

**A maldição dos recursos antes do tempo: expetativas  
de recursos na África Oriental – uma análise  
comparada entre Madagáscar e Moçambique**

**João Pedro Garrido Conduto**

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e  
Relações Internacionais  
(especialização em Globalização e Ambiente)**

**Novembro, 2018**

Dissertação apresentada para o cumprimento dos requisitos necessários à obtenção  
do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais com especialização em  
Globalização e Ambiente, realizada sob a orientação científica da  
Professora Doutora Alexandra Magnólia de Vicente Quirino Alves Dias Saraiva

*Ao meu avô,  
Com eterna saudade.*

## **Agradecimentos**

Embora esta dissertação seja o culminar de um trabalho de investigação individual, é inútil considerar que tal poderia ter sido feito sem o apoio de um conjunto de pessoas, ao qual gostaria de dedicar um especial agradecimento.

Por todo o trabalho e paciência, pelas críticas construtivas e palavras de motivação, dirijo as primeiras palavras de gratidão à minha orientadora, a Professora Doutora Alexandra Magnólia Dias, com quem tive o maior privilégio de trabalhar nestes últimos anos. O seu interesse contagiante por África e o seu apoio contínuo foram essenciais para o trabalho que aqui se desenvolveu.

Agradeço à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, a casa que me acolheu nos últimos cinco anos. Gostaria de agradecer ao corpo docente do Departamento de Estudos Políticos, por toda a partilha de conhecimento e por estimularem o meu interesse pela Ciência Política e pelas Relações Internacionais. Em particular, gostaria de agradecer à Professora Doutora Ana Santos Pinto, cujas aulas de Metodologias foram preciosas para a elaboração deste trabalho.

Reservo ainda um especial agradecimento às Professoras Doutoradas Ana Lúcia Sá e Edalina Rodrigues Sanches, pelas ferramentas que me providenciaram no curso sobre o Estudo da Política em África e por todos os conselhos e palavras de encorajamento.

Aos meus amigos, Maria Carolina Freitas, Joana Pereira, Ana Andrade Costa, Daniela Pinheiro, Bárbara Cruzeiro, Gabriel Soares, João Gaio e Silva, Emanuel Gonçalves, Hugo Gomes, Gonçalo Mendes Pinto, Mariana Peça e Fabiana Capra, o mais sincero obrigado. Por todo o apoio, paciência e amizade e por tornarem Lisboa na minha segunda casa.

Por último, agradeço àquela que será sempre a minha primeira casa, aquela que me ensinou tudo aquilo que realmente importa. À Maria Nunes, a minha família escolhida, por estar sempre presente. Aos meus avós, por todo o carinho. Aos meus pais, Célia Garrido e Carlos Conduto, o maior obrigado de todos, por todos os esforços, por todo o amor e por permitirem que tudo isto fosse possível. Às minhas irmãs, Inês, Mariana e Sara, por serem – todos os dias – a melhor parte de mim.

Por tudo isto e para todos estes, não existem palavras suficientes para agradecer.

## **A maldição dos recursos antes do tempo: expetativas de recursos na África Oriental – uma análise comparada entre Madagáscar e Moçambique**

### **RESUMO**

A teoria da maldição dos recursos, que na sua génese se foca na componente económica da distribuição de recursos, numa perspetiva da Ciência Política e Relações Internacionais pretende estabelecer e demonstrar uma relação entre a abundância de recursos e fenómenos políticos como a ocorrência de conflito violento, a permanência de regimes autoritários e o aumento dos níveis de corrupção governamental, entre outros.

Inserindo-se no domínio desta teoria, autores como J.G. Frynas, Geoffrey Wood e Pedro C. Vicente têm desenvolvido projetos e dedicado os seus estudos a um fenómeno muito específico que merece mais atenção do ponto de vista da investigação em Ciências Sociais: o impacto da expectativa de recursos no campo político. Esta abordagem, semelhante à maldição dos recursos (e partindo da mesma), foca-se em Estados que, possuindo reservas de recursos (gás, petróleo, diamantes, entre outros), começam a sofrer implicações políticas mesmo antes da exploração dos recursos ter sido iniciada.

O presente estudo propõe uma investigação neste sentido, recorrendo a dois estudos de caso da África Subsariana (região simultaneamente rica em recursos e em desafios políticos): Madagáscar e Moçambique. Partilhando algumas características (localização geográfica, instabilidade política, abundância de recursos, altos níveis de pobreza) e divergindo noutras (legados coloniais distintos, diferente tipologia de recursos), os dois Estados africanos têm um forte potencial para contribuir nesta linha de pensamento, de um ponto de vista comparado.

**PALAVRAS-CHAVE: Recursos Naturais; Política Interna; Desenvolvimento; Conflito; Democracia**

**The resource curse before time: resource expectations in East Africa – a comparative study between Madagascar and Mozambique**

**ABSTRACT**

The resource curse theory, which in its genesis focuses on the economic component of resource distribution, from a perspective of Political Science aims to establish and demonstrate a relationship between resource abundance and political phenomena such as the occurrence of violent conflict, the permanence of authoritarian regimes and increasing levels of government corruption, among others.

Inserting themselves in the domain of this theory, authors like J.G. Frynas, Geoffrey Wood and Pedro C. Vicente have dedicated their studies to a very specific phenomenon that deserves more attention from the point of view of the academic research: the impact of resource expectations in the political field. This approach, similar to that of the resource curse, focuses on states that have discovered vast resource reserves (gas, oil, diamonds or others), begin to suffer political implications even before resource exploitation has begun.

The present study proposes a research in this direction, using two case studies from Sub-Saharan Africa (a region simultaneously rich in resources and political challenges): Madagascar and Mozambique. By sharing some characteristics (geographical location, political instability, resource abundance, high levels of poverty) and diverging in other (distinct colonial legacies, different typology of resources), the two African states have a strong potential to contribute to this literature, from a comparative perspective.

**KEY-WORDS:** Natural resources; Internal politics; Development; Conflict; Democracy

## Índice

1. Introdução.....	1
1.1. Recursos naturais e a globalização.....	3
1.2. Problematização.....	5
1.3. Metodologia.....	7
1.4. Os estudos de caso.....	8
1.5. Desenho da investigação.....	9
2. Revisão da literatura.....	13
2.1. Teoria da maldição dos recursos.....	13
2.2. A dimensão económica.....	15
2.3. A dimensão política.....	16
2.3.1. <i>Rentier-states</i> e <i>rent-seeking</i> .....	17
2.3.2. Recursos naturais e corrupção.....	18
2.3.3. Recursos naturais e competição política.....	19
2.3.4. Recursos naturais, instituições e democracia.....	20
2.3.5. Recursos naturais e conflito.....	21
2.3.6. Expetativas de recursos naturais.....	23
3. Contextualização histórica e política.....	25
3.1. Madagáscar.....	25
3.1.1. Clivagens étnicas da formação social do Madagáscar.....	26
3.1.2. Tsiranina e a Primeira República (1960-1972).....	27
3.1.3. O interlúdio militar, Ratsiraka e a Segunda República (1972-1992).....	28
3.1.4. Os anos 1990 e o nascer da democracia malgaxe (1992-2002).....	29
3.1.5. O Período Ravalomanana (2002-2009).....	31
3.1.6. Recursos naturais: tipologia e geografia.....	33
3.2. Moçambique.....	34
3.2.1. O Período Machel e a guerra civil (1975-1986).....	35
3.2.2. O Período Chissano (1986-2004).....	36

3.2.2.1.	O fim da guerra e o caminho para a democracia (1986-1994).....	36
3.2.2.2.	O pós-guerra e o início da democracia (1994-2004).....	38
3.2.3.	O Período Guebuza (2004-2011).....	40
3.2.4.	Recursos naturais: tipologia e geografia.....	41
4.	Alterações ao nível do quadro legal e institucionais.....	43
4.1.	Madagáscar.....	44
4.2.	Moçambique.....	47
4.3.	Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).....	49
4.4.	Indicadores de atratividade do setor extrativo.....	51
4.5.	Considerações.....	57
5.	Exploração de recursos e o impacto nas populações locais.....	60
5.1.	Madagáscar.....	61
5.1.1.	Populações deslocadas e mecanismos de compensação.....	63
5.1.2.	Impacto social da exploração mineira.....	64
5.2.	Moçambique.....	67
5.2.1.	Populações deslocadas e mecanismos de compensação.....	68
5.2.2.	Impacto social da exploração mineira.....	71
5.2.3.	Impacto da exploração de gás natural em Cabo Delgado.....	73
5.3.	Considerações.....	75
6.	As descobertas de recursos naturais e o conflito.....	78
6.1.	Madagáscar.....	79
6.1.1.	A crise política de 2009-2013.....	81
6.1.2.	O impacto da instabilidade política.....	84
6.2.	Moçambique.....	86
6.2.1.	Escalada de tensões entre a FRELIMO e a RENAMO.....	89
6.2.2.	Insurgências no norte de Moçambique.....	92
6.2.3.	O impacto da violência.....	94
6.3.	Considerações.....	96
7.	Conclusões.....	98
7.1.	Resultados.....	98



7.2. Comentários finais.....	105
Bibliografia.....	109
Anexos.....	121

## Lista de anexos

FIGURA 1 – Clivagens étnicas do Madagáscar.....	117
FIGURA 2 – Localização das principais reservas de petróleo no Madagáscar.....	117
FIGURA 3 – Principais reservas de recursos naturais em Moçambique.....	118
FIGURA 4 – Mapa das concessões das reservas de gás natural em Moçambique.....	119
FIGURA 5 – Aumento da procura relativa às licenças de exploração mineira no Madagáscar (2002-2009).....	43
FIGURA 6 – Principais desincentivos para a atividade extrativa, Madagáscar (2010/2011).....	51
FIGURA 7 – Principais desincentivos para a atividade extrativa, Moçambique (2017).....	52
FIGURA 8 – Incerteza relativa à administração, interpretação e aplicação das regulações existentes.....	120
FIGURA 9 – Duplicação de regulações e outras inconsistências.....	120
FIGURA 10 – Regime tributário (inclui impostos pessoais e corporativos, folhas de pagamentos, outras taxas e cumprimento das mesmas).....	120
FIGURA 11 – Barreiras Comerciais.....	121
FIGURA 12 – Processos legais justos, transparentes, não-corruptos, feitos a tempo e administrados de modo eficiente.....	121
FIGURA 13 – Qualidade da infraestrutura.....	121
FIGURA 14 – Disponibilidade de mão-de-obra qualificada.....	122
FIGURA 15 – Incerteza relativa a terras disputadas.....	122
FIGURA 16 – Incerteza relativa a regulações ambientais.....	122
FIGURA 17 – Incerteza relativa às áreas consideradas protegidas.....	123

FIGURA 18 - Explorações de carvão na província de Tete, localização original das vilas e locais de reassentamento.....	123
FIGURA 19 – Redistribuição das <i>royalties</i> provenientes da indústria extrativa, por província (previsão inicial vs. <i>royalties</i> recebidas, em %), Moçambique.....	68
FIGURA 20 - Local da construção da fábrica de transformação de gás natural liquefeito (GNL) na província de Cabo Delgado.....	124
FIGURA 21 – Transferência de <i>royalties</i> às comunidades, como previsto no Orçamento de Estado para 2018.....	124
FIGURA 22 – Distribuição da pobreza no Madagáscar (2010).....	125
FIGURA 23 – Instabilidade política enquanto desincentivo ao investimento, no setor extrativo.....	83
FIGURA 24 – Religiões em Moçambique (2007).....	125
FIGURA 25 – Distribuição da pobreza em Moçambique (de 1996/97 a 2014/15).....	126
FIGURA 26 – Mapa das províncias onde a RENAMO venceu as eleições provinciais de 2014.....	126
FIGURA 27 – Composição das assembleias provinciais, Moçambique (2009 e 2014).....	86
FIGURA 28 – Casualidades provocadas pelos ataques terroristas em Moçambique (2017-2018).....	90
FIGURA 29 – Questões securitárias enquanto desincentivo ao investimento, no setor extrativo.....	93

## **Lista de abreviaturas**

ADB – African Development Bank

ADVZ – Agência do Desenvolvimento do Vale do Zambeze

AREMA – l’Avant-garde pour la Révolution Malgache

ASMC – Annual Survey of Mining Companies

BCMM – Mining Cadastre Office

BM – Banco Mundial

CEO – Diretor executivo

CIP – Centro de Integridade Pública

CNPC – China National Petroleum Company

DN – Diário de Notícias

DUAT – Direito de uso e aproveitamento da terra

EITI – Extractive Industries Transparency Initiative

ENH – Empresa Nacional de Hidrocarbonetos

Eni – Ente Nazionale Idrocarburi

EPI – Economia Política Internacional

EUA – Estados Unidos da América

FADM – Forças Armadas de Defesa de Moçambique

FJKM – Fiangonan’i Jesoa Kristy eto Madagasiraka

FMI – Fundo Monetário Internacional

FPS – Fundos para Projetos Sociais

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

GMI – Global Mining Initiative

GNL – Gás natural liquefeito

HAT – Alta Autoridade de Transição

HCC – Alto Tribunal Constitucional

HIPC – Heavily Indebted Poor Countries

HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana

HRW – Human Rights Watch

ICVL – International Coal Ventures Private Limited

IDE – Investimento Direto Estrangeiro

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFC – International Finance Corporation

INP – Instituto Nacional do Petróleo

IPEME – Instituto para a Promoção de Pequenas e Médias Empresas

ISIS – Islamic State of Iraq and Syria

JSPL – Jindal Steel and Power Limited

LEADER-Fanilo - *Libéralism Économique et Action Démocratique pour la Reconstruction Nationale*

MIREME – Ministério da Energia e dos Recursos Naturais de Moçambique

MMSD – Mining, Minerals, and Sustainable Development

OMNIS – Gabinete das Minas Nacionais e Indústrias Estratégicas

ONU – Organização das Nações Unidas

OUA – Organização para a Unidade Africana

PAR – Plano de Ação para o Reassentamento

PIB – Produto Interno Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PSD – *Parti Social-Démocrate*

QMM – QIT Madagascar Minerals

RDC – República Democrática do Congo

RENAMO – Resistência Nacional Moçambicana

SADC – Southern African Development Community

TIM – Tiako-I-Madagasiraka

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## 1. Introdução

*“The intervention of the World Bank has arguably done Chad’s people irreparable harm. In 2000 Chad was an illiberal, conflict-ridden country without oil; today it is an illiberal, conflict-ridden country with oil. The main things that have changed are that the benefits of retaining power are vastly higher, and that the government now has the money to buy arms. While revenues may eventually be used to broker peace agreements, the prospects for building democratic institutions have never been lower.”*

Gould e Winters (2012: 333)

O Chade do início do novo milénio revela-nos uma realidade temível; uma realidade que os estudiosos mais atentos já observavam décadas antes, em várias outras sociedades ricas em recursos naturais; uma realidade para a qual os decisores políticos e as agências internacionais já haviam sido alertados, antes da exploração de petróleo ser iniciada neste Estado do Sahel. No início dos anos 2000, as potenciais consequências nefastas que a exploração desmesurada (e a subsequente dependência económica) de um recurso natural poderia ter na economia política de um Estado já se encontravam decentemente fundamentadas e explanadas na designada teoria da maldição dos recursos naturais. Contudo, contando com a ajuda imprescindível do Banco Mundial (BM) e de um consórcio entre três multinacionais do petróleo (Elf, Exxon e Shell), o Chade atinge as condições necessárias para iniciar a exploração do *ouro negro* e a consequente exportação do mesmo. As medidas caucionárias foram tomadas pelo BM: foi traçado um plano que garantia que as receitas derivadas do petróleo chadiano seriam aplicadas no desenvolvimento do país e seriam injetadas na economia de forma gradual, impedindo fenómenos de *overspending*. Instituições e legislação foram desenhada para pôr em prática este grande projeto, provando que, com devida cautela, a maldição dos recursos podia ser contornada (Gould e Winters, 2012: 323-323; 327-328). O que aconteceu após este período é, brilhantemente, definido por Gould e Winters (2012), na citação que inaugura esta dissertação.

O Chade não será o enfoque desta investigação; surge, contudo, como um bom ponto de partida para a mesma. A noção de que a história tende a repetir-se, leva-nos a crer que a situação do Chade poderá voltar a ocorrer, eventualmente, em vários

Estados com características semelhantes: a degradação dos princípios da boa governação<sup>1</sup>, do *rule of law* e das condições de vida das populações, no geral. Parece-nos, então, que existe uma determinada importância em olhar, de perto, para Estados que hoje estão próximos de iniciar a sua exploração de recursos naturais – sejam eles o petróleo, o gás natural, ou outros com capacidade para desencadear as mesmas consequências.

Embora nos encontremos, atualmente, perante a narrativa cada vez mais popular de uma África em ascensão, a realidade é a de que alguns problemas crónicos deste continente continuam a persistir, um pouco por todo o lado, nomeadamente: uma reduzida ou pouco enraizada cultura democrática, instituições altamente falíveis, elevados níveis de corrupção e propensão para o conflito violento são alguns dos problemas que, apesar de tenderem a desaparecer, não deixam de manifestar-se. Aquilo com que nos deparamos é exatamente um conjunto de Estados que, no século XXI, não deixou de se encontrar suscetível a este tipo de vulnerabilidades.

Uma vasta literatura, a ser explorada no segundo capítulo desta dissertação, acompanha o estudo desta complexa relação entre riqueza em recursos naturais e desenvolvimento económico, boa governação e qualidade da democracia. No entanto, de modo a dar a conhecer o cerne deste trabalho, será relevante, em primeira instância, mencionar a obra recente de Frynas, Wood e Hinks (2017), que navega por águas pouco exploradas nesta matéria. Este conjunto de autores debate-se em torno das possíveis (e visíveis) consequências que a exploração de recursos pode ter antes do tempo (num período que antecede a própria exploração). Partindo do ponto em que as descobertas de recursos naturais são anunciadas, estes autores argumentam que determinados fatores negativos começam a emergir, muito antes das receitas provenientes dos recursos começarem a entrar. Esta questão será mais aprofundada, seguidamente; porém, serve, neste ponto, como justificativa da escolha dos estudos de caso de Moçambique e do Madagáscar<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Para efeitos deste estudo, utilizamos o conceito de governação de Hazel McFerson (2010) – ver secção 2.3.4.

<sup>2</sup> Paralelamente com São Tomé e Príncipe, Madagáscar é também o estudo de caso utilizado por Frynas et al (2017).



### 1.1. Recursos naturais e a Globalização

A presente dissertação é elaborada no âmbito do estudo da Ciência Política e das Relações Internacionais, numa vertente de Globalização e Ambiente. Neste sentido, consideramos de maior pertinência explicar, neste momento inicial, a importância da temática dos recursos naturais para os Estudos sobre a Globalização.

Observando a situação energética de um ponto de vista global, denotamos, nas últimas décadas, que as potências emergentes (como a China ou a Índia) têm provocado um aumento exponencial na procura de *commodities*, como o petróleo ou o gás natural, que permitirão a sua industrialização. O acelerado crescimento económico destes “gigantes” implica que a procura aumenta, igualmente, de forma rápida. Seja pelas suas imensas reservas, seja pela localização geográfica privilegiada, os Estados da África Oriental (entre eles, os nossos estudos de caso) são alvo de particular interesse para as economias asiáticas emergentes.

No presente século, as denominadas *resource-driven economies* não são somente uma questão de Economia Política, mas cada vez mais se tornam numa questão de Economia Política Internacional (EPI). Quando olhamos para Estados como Moçambique ou o Madagáscar, não nos deparamos apenas com governos sedentos pelas rendas originadas a partir dos recursos naturais; deparamo-nos, sobretudo, com estreitas relações entre estes governos e grandes empresas multinacionais – atores internacionais não-estatais. É, neste sentido, intrinsecamente impossível não ter em conta a governação global dos mesmos. Para que consigam explorar as suas reservas, a maioria dos Estados em vias de desenvolvimento está condicionada pelo investimento, pela mão-de-obra e pela tecnologia providenciada pelas multinacionais. Por sua vez, todo o investimento está condicionado pelo valor das *commodities* nos mercados internacionais e pela dimensão da procura.

Do ponto de vista tanto da democracia como do desenvolvimento, a tendência que se manifesta é para uma perda de responsabilidade por parte do Estado, face aos seus cidadãos. A teoria da maldição dos recursos previamente estabeleceu que a abundância em recursos facilita o empoderamento e a sobrevivência de regimes autoritários e tem efeitos antidemocráticos. Se adicionarmos o fator Globalização a esta

equação, temos governos que são mais responsivos às demandas dos investidores internacionais, comparativamente aos seus cidadãos (Rudra e Jensen, 2011: 647). Por outro lado, raramente os atores internacionais não-estatais, como as multinacionais do setor energético, exigem que os governos atendam às necessidades das populações, não existindo qualquer tipo de condicionalidade política nestes investimentos.

Mesmo no domínio do conflito, têm sido teorizadas formas de relacionar os conflitos que têm na sua base recursos naturais como fenómeno da Globalização. O argumento de Pegg (2003) indica-nos que este tipo de conflito se relaciona particularmente com fenómenos da EPI e com comportamentos de *rent-seeking* dos atores internos (o objetivo é económico); desta forma, considera que as lentes tradicionais (das rivalidades políticas, étnicas, religiosas ou territoriais) podem não ser suficientes para analisar estes conflitos. O Estado onde os interesses económicos se sobrepõem aos cidadãos, o Estado “privatizado” pelos líderes corruptos e pelas multinacionais, é uma ameaça maior do que os Estados “falhados”, segundo este autor (Pegg, 2003: 93). Le Billon (2004) aborda os conflitos socioeconómicos (entre comunidades locais, empresas, o Estado e organizações da sociedade civil) que surgem da exploração de recursos e que, no melhor dos cenários, têm o potencial para provocar protestos e pequenos episódios isolados de violência. No pior dos cenários, a oposição aos efeitos da globalização (representados pela presença da indústria extrativa) no seio das comunidades locais<sup>3</sup> pode contribuir para um aumento da violência e para a “radicalização ideológica”, podendo culminar num conflito civil de largas dimensões (Le Billon, 2004: 22-23).

A dimensão ambiental não será alvo de análise neste trabalho; todavia, manifesta-se uma clara relação entre recursos, Globalização e ambiente. Entendendo que a procura de matérias-primas (como o gás ou o petróleo) a uma escala global seja responsável pela dinamização das economias de alguns Estados em vias de desenvolvimento, a tentativa de corresponder à demanda internacional por estas pode ser considerada altamente insustentável, do ponto de vista ambiental. Novamente, a

---

<sup>3</sup> No contexto deste estudo, consideramos comunidades locais o conjunto de habitantes que reside nas áreas onde estão situadas as reservas de recursos naturais. Estas comunidades são exponencialmente mais suscetíveis aos diversos impactos suscitados pela gestão dos recursos.

ausência de condicionalidade política por parte das multinacionais surge aqui como um entrave à sustentabilidade ambiental, a partir do momento em que estes atores têm pouco interesse que os Estados ricos em recursos coloquem em vigor políticas ambientais estritas (Rudra e Jensen, 2011: 647).

É no sentido destes contributos teóricos que consideramos os recursos naturais e a governação dos mesmos como uma questão fundamental na presente conjuntura do processo de globalização.

## 1.2. Problematização

Como mencionamos previamente, a investigação em torno da teoria da maldição dos recursos já é antiga e muita produção científica tem sido dedicada a esta questão. Não deixa, contudo, de existir espaço para a inovação – algo que Frynas et al (2017) nos vêm confirmar. A maioria dos autores que teorizam acerca desta matéria, partem, essencialmente, dos impactos provocados pelos rendimentos gerados através da exploração dos recursos naturais. Neste aspeto, o trabalho de Frynas et al (2017) é inovador e vem preencher um vazio na literatura, na medida em que se foca nos impactos provocados no período que antecede a exploração.

Selecionamos, como pergunta de partida para esta dissertação, a seguinte questão orientadora: qual é a relação entre as expectativas de recursos naturais e o impacto político? Com esta pergunta, procuramos compreender de que forma podem as descobertas de recursos naturais ter um impacto ao nível político, mesmo antes destes recursos serem explorados. A nossa pergunta de partida coloca duas variáveis em destaque (descoberta de recursos naturais e impacto político) e remete-nos para uma análise de índole explicativa da potencial relação entre as duas.

Esta dissertação, à semelhança do que Frynas et al (2017) fizeram, destina-se a analisar a questão dos recursos naturais de um ponto de vista anterior à exploração dos mesmos, na forma de expectativas. Com este trabalho, ambicionamos contribuir para consolidar o argumento dos autores supracitados, recorrendo a um estudo de caso já explorado por estes autores (Madagáscar) e colocando-o em perspetiva face às evidências retiradas a partir de um novo estudo de caso (Moçambique).

Estamos conscientes que a descoberta de novos recursos em determinado Estado tem o potencial para afetar inúmeras dimensões internas desse Estado, nomeadamente ao nível da política, da economia, do desenvolvimento, da democracia, da segurança, das relações internacionais, etc. Uma análise detalhada de todas estas dimensões subentende investigação mais aprofundada e mais ampla, com mais tempo e mais recursos disponíveis, algo que a presente investigação não permite. Ainda assim, pretendemos conferir uma visão mais ampla (dentro do que nos é possível), que nos permitirá entender as múltiplas dimensões internas de cada Estado que são afetadas pela descoberta de recursos. Dedicar-nos-emos às seguintes dimensões: os quadros institucionais e legais (ponto de vista da qualidade institucional); as comunidades locais (ponto de vista do desenvolvimento); o conflito (ponto de vista da segurança).

Em função das dimensões selecionadas, formulamos uma hipótese para cada:

- *Hipótese 1 (H1):* A descoberta de recursos naturais influencia negativamente a qualidade institucional;
- *Hipótese 2 (H2):* A descoberta de recursos naturais influencia negativamente a qualidade de vida das populações locais;
- *Hipótese 3 (H3):* A descoberta de recursos aumenta o risco de instabilidade política/conflito violento.

Esta dissertação adota uma abordagem multidisciplinar, recorrendo a contributos de diversas áreas científicas, entre elas a Ciência Política, a Economia Política e os Estudos Africanos. Incidindo na questão da descoberta de recursos naturais, este estudo permite-nos, primeiramente, contribuir para o estudo da teoria da maldição dos recursos. Transversalmente (e pela amplitude, ao nível de dimensões analisadas, da nossa investigação), reservamos o potencial para contribuir para outros debates; entre eles, debates sobre a qualidade institucional (capítulo 4), sobre o desenvolvimento (capítulo 5) e sobre a segurança (capítulo 6).

### 1.3. Metodologia

De modo a completar os nossos objetivos e a responder à nossa pergunta de partida, utilizaremos a seguinte abordagem metodológica:

O estudo que aqui se apresenta é, principalmente, um estudo qualitativo. Procurando estabelecer uma relação entre duas variáveis (recursos naturais e política interna), consideramos que esta é uma análise explicativa e interpretativa (que ambiciona explicar a relação, recorrendo-se da interpretação dos fenómenos observáveis).

A metodologia originalmente selecionada compreendia o recurso a uma análise comparada entre os dois países. Nas primeiras etapas da investigação, entendemos que os nossos casos, potencialmente, não seriam comparáveis (considerando que ambos os estudos de caso ilustravam situações distintas, mas igualmente relevantes, nas suas diferentes dimensões de análise). Pela pertinência de ambos, tomamos a decisão de não abdicar de nenhum dos estudos de caso, optando, então, por uma estratégia de *case-study*. No entanto, como será possível evidenciar nos capítulos mais centrais deste trabalho, o desejo inicial de colocar em perspetiva comparada estes dois estudos de caso não se dissipou totalmente e confrontamos, sempre que é possível e se demonstra útil, as evidências empíricas retiradas de cada um.

O quadro teórico selecionado para analisar os nossos estudos de caso é aquele que já conhecemos: analisamos as nossas evidências à luz dos diversos contributos da teoria da maldição dos recursos, optando maioritariamente pela dimensão política da mesma (não obstante, teremos em consideração a matriz económica da teoria). Acrescentamos ainda dois aspetos que deverão influenciar largamente os nossos resultados: a o contexto regional da África Subsaariana (que ambos os casos partilham) e a trajetória de formação do Estado (que, logicamente, difere em cada caso).

A impossibilidade (ao nível de tempo e de recursos) de conduzir trabalho de campo exclui a hipótese de contribuir com dados empíricos inéditos para esta investigação. Para colmatar este constrangimento, recorreremos a diversas fontes. Primeiramente, ao volume de trabalho científico que tem sido desenvolvido nesta área, optando por destacar contributos teóricos e empíricos mais recentes, sejam estes

relativos a diferentes formas de teorizar a maldição dos recursos ou a evidências retiradas a partir de outros estudos de caso. Em segundo lugar, ao tratamento de fontes secundárias: da cobertura mediática de eventos e de relatórios ou documentos providenciados por entidades governamentais e institucionais (ministérios, organizações internacionais, organizações da sociedade civil, etc.). Por último, ao tratamento de dados (qualitativos e quantitativos) que estão disponíveis em diversas plataformas online (como por exemplo, o *Fraser Institute* ou a *Inter-Parliamentary Union*).

Entendemos que os constrangimentos que envolvem a presente investigação dificultam a tarefa de obter resultados originais, que contribuam significativamente para a construção de conhecimento científico. Contudo, cruzando as informações retiradas de todas as fontes acima listadas, esperamos conseguir aproximar-nos desse objetivo.

#### 1.4. Os estudos de caso

No âmbito da presente investigação, debruçamo-nos sobre evidências retiradas a partir de dois estudos de caso, ambos situados na costa oriental da África Austral: Madagáscar e Moçambique. Ambas as economias são caracterizadas por uma alta dependência face à ajuda externa e por setores extrativos pouco desenvolvidos. Os dois casos apresentaram (nos anos 1970/1970) um modelo de engenharia social de inspiração socialista, sob a influência da União Soviética (URSS), que conduziu as suas economias à falência, forçando um resgate por parte das instituições de Bretton Woods. A indústria extrativa sempre fez parte da economia destes Estados, desde as independências. Contudo, as matérias-primas extraídas, até ao presente, não têm representado receitas abundantes em nenhum dos casos, capazes de desencadear os efeitos que, tradicionalmente, associamos à maldição dos recursos. Como será devidamente explorado nos capítulos seguintes, a tipologia dos recursos é fundamental para entender o fenómeno da maldição dos recursos, sendo que nem todo o tipo de recursos tem a capacidade de prejudicar a economia e a política de um Estado. O petróleo e o gás natural, pelo seu alto valor no mercado global, são associados a rendas muito superiores (relativamente a outras matérias-primas).

Moçambique, na presente década, deparou-se com a descoberta de vastas reservas de gás natural, ao longo da sua costa; o Madagáscar, por outro lado, desde os anos 1990 que avalia o potencial de exploração das reservas petrolíferas situadas na ilha.

Podemos considerar ambos os Estados como estando na véspera da exploração de recursos naturais: exploração essa que poderá trazer enormes benefícios – receitas capazes de gerar emprego, construir infraestruturas e retirar uma boa parcela das respetivas populações da pobreza extrema; poderá – num segundo cenário – ser uma repetição do caso do Chade.

A exploração de petróleo encontra-se, no presente momento, inativa no caso malgaxe e a exploração de gás natural aquém do seu potencial, no caso moçambicano, no entanto, não só Frynas, Wood e Hinks (2017), como também Macuane, Buur e Monjane (2017), analisam os impactos negativos que a própria especulação em torno da exploração já fizeram sentir nas duas sociedades africanas. Para efeitos desta investigação, consideraremos o período de análise seguinte 1996 até 2018: para o estudo de caso do Madagáscar, será prudente analisar a partir de meados dos anos 1990 (mais concretamente , a partir de 1996<sup>4</sup>) até 2018; para o estudo de caso moçambicano, consideraremos o período começado em 2013<sup>5</sup> e até 2018. Apesar da delimitação do período de análise que norteia esta investigação fenómenos anteriores às respetivas datas serão tidos em conta, sempre que tal se considere útil para a análise em termos de enquadramento histórico e respetivos legados e/ou implicações para o período sob análise.

### 1.5. Desenho da investigação

A investigação que aqui se apresenta foi estruturada da seguinte forma, procurando ser o mais clara e acessível:

---

<sup>4</sup> É em 1996 que é aprovada a nova lei sobre o petróleo, coincidindo com um aumento exponencial do interesse neste setor (Frynas et al, 2017: 240).

<sup>5</sup> É em 2013 que são descobertas as principais e mais significativas reservas de gás natural na costa de Moçambique (Macuane et al, 2017: 2).

A investigação encontra-se estruturada em três grandes secções, que por sua vez (excetuando a terceira e última) se encontrarão divididas por capítulos.

A primeira secção tem por objetivo enquadrar o leitor e familiariza-lo com a literatura relativa a esta área, com os conceitos, ditos “chave”, para esta análise e com o enquadramento histórico, político, económico e geográfico dos dois estudos de caso selecionados. Pretende-se aqui, portanto, lançar as bases teóricas e relativas aos estudos de caso, necessárias para as etapas seguintes. Encontrar-se-á dividida em dois capítulos:

O **Capítulo 2**, a revisão da literatura referente à teoria da maldição dos recursos, explorará as principais correntes dentro da mesma, pretendendo dar a conhecer o contributo não só dos autores centrais a esta teoria – que são obrigatórios para um entendimento aprofundado –, mas também analisando o contributo de politólogos mais recentes cujo trabalho inspirou, em larga forma, a problematização desta investigação. Almeja-se, neste capítulo, apresentar uma literatura diversa, capaz de cobrir todas as questões levantadas nesta nota introdutória. Para completar, este capítulo encerra-se com um elenco dos principais conceitos que serão operacionalizados no decurso desta dissertação.

O **Capítulo 3** visa oferecer ao leitor uma contextualização da história político-económica dos estudos de caso, permitindo familiarizá-lo com as realidades de dois Estados africanos deveras distintos. É um capítulo que ambiciona condensar o cenário político desde o momento da independência (1960, Madagáscar; 1975, Moçambique). Neste capítulo, tentando não cair no exaustivo, lembrar-se-á a estrutura política destes dois Estados, as alterações nas dinâmicas de poder ocorrentes em diversos momentos, a organização das elites<sup>6</sup> e dos partidos políticos. O capítulo também abordará aspetos relacionados com a geografia dos recursos naturais em cada estudo de caso, tentando encontrar algumas particularidades que possam ser de relevo. O objetivo final será facilitar a interpretação dos fenómenos abordados na secção seguinte

---

<sup>6</sup> No decurso desta dissertação, a utilização do termo elites (políticas; governativas) corresponde à definição de “classe política” em Bottomore (1993). Entendemos a elite como a classe que governa, exerce o poder e a influência política. Pode incluir altos cargos administrativos, chefes militares e, em determinadas sociedades – como é o caso do Madagáscar –, chefes de famílias influentes e membros da aristocracia (Bottomore, 1993: 2-4).



e estabelecer também alguns pontos de referência e/ou comparação, na história recente destes países.

A segunda secção, a mais extensa, coincide exatamente com o âmago da investigação. Nesta secção, analisamos as evidências que nos foram dadas através dos estudos de caso, à luz dos contributos teóricos retirados da revisão da literatura. É também neste momento da investigação que são testadas as hipóteses previamente formuladas e estabelecidas. Dividiremos esta secção em quatro capítulos, cada um deles incidindo sobre literaturas distintas:

O **Capítulo 4** focar-se-á no quadro legal e institucional de cada um dos estudos de caso. O objetivo deste capítulo é simples: analisar a legislação referente à atividade da indústria extrativa, procurando identificar as principais alterações que foram feitas, no período de análise, e perceber as motivações por detrás delas, e as instituições (ou órgãos institucionais) que foram criados para o efeito da gestão dessa mesma indústria. A análise que será feita neste capítulo destina-se a testar a H1 do presente estudo.

O **Capítulo 5**, ao contrário dos capítulos 4 e 6, terá um nível de análise mais micro, focando-se numa vertente, sobretudo, relacionada com a dimensão de segurança humana<sup>7</sup>. Destinar-se-á a compreender o impacto que a exploração de recursos naturais pode ter juntos das comunidades locais e o que tem sido feito, por parte dos Estados, para colmatar os potenciais efeitos adversos. Este capítulo irá permitir-nos entender que dimensões do quotidiano das populações que residem junto aos locais de exploração são afetadas com a chegada da indústria extrativa. Após ser feita esta análise, poderemos confirmar ou infirmar a H2.

O **Capítulo 6** incidirá, sobretudo, sobre os contributos teóricos que relacionam abundância em recursos com o conflito político. Primeiramente, identificaremos

---

<sup>7</sup> No contexto do presente estudo, o conceito de segurança humana distingue-se da segurança militar e territorial, assentando no desenvolvimento e não na defesa. Consiste na capacidade dos indivíduos em garantir a sua sobrevivência e liberdade (*"freedom from fear and freedom from want"*) e satisfazerem as suas necessidades básicas. Remete para o conceito de qualidade de vida (acesso a saúde, educação, alimentação e emprego e proteção contra a criminalidade e poluição, entre outros aspetos), estando intrinsecamente ligado a outras dimensões securitárias, como a segurança alimentar, política, económica e pessoal (PNUD, 1994: 24).

momentos observáveis de conflito (conflito armado<sup>8</sup> ou crise política<sup>9</sup>), no período previamente delimitado. Analisaremos as principais dinâmicas entre os diversos atores políticos, procurando compreender as motivações que estão (ou podem estar) na raiz do conflito. O objetivo central deste capítulo será perceber como é que podemos relacionar as expectativas de recursos naturais com os momentos de conflito (ou se existe, de facto, uma relação entre ambas as variáveis) e perceber o que explica as principais divergências entre os nossos estudos de caso. Transversalmente, teremos em vista a análise de tensões étnicas, políticas ou religiosas (caso as hajam) e compreender se estas se exacerbam no contexto da descoberta de recursos naturais. Os resultados deste capítulo permitir-nos-ão validar ou falsificar a H3.

A terceira, e última, secção encerrará este trabalho de investigação, correspondendo às conclusões finais. Esta secção é fundamental porque consiste numa reflexão acerca dos resultados obtidos no decurso desta dissertação. Com ela, pretendemos demonstrar o contributo que os estudos de caso por nós selecionados podem conferir aos vários debates teóricos para os quais o presente estudo visa contribuir ; visamos responder à questão de partida e identificar linhas futuras de investigação face a outras questões que venham a surgir ao longo da realização do presente estudo e desta forma contribuir para que o debate continue a avançar.

---

<sup>8</sup> Quando nos referimos a conflito armado, recorremo-nos da definição de conflito interno armado de Gleditsch et al (2002), que por sua vez se baseia nos critérios do projeto Uppsala Conflict Data. É um conflito entre o governo de um estado e grupos da oposição (sem intervenção de atores externos), que provoca não menos de 25 baixas anuais. A intensidade do conflito (baixa ou média) mede-se consoante o número total de baixas, sendo que um conflito com mais de 1000 baixas anuais é considerado uma guerra (Gleditsch et al, 2002: 619).

<sup>9</sup> Para este estudo, a definição de crise política entende que é um momento em que as instituições políticas centrais (presidencial e/ou legislativa) sofrem alterações (constitucionalmente, de carácter dúbio) que colocam em causa a autoridade das mesmas, provocando instabilidade política. O golpe de estado é um exemplo de uma alteração ao nível político que pode desencadear uma crise (González, 2008: 8; Alesina et al, 1992: 3).

## 2. Revisão da literatura

O presente capítulo consiste numa revisão dos principais contributos científicos para a teorização do fenómeno designado por maldição dos recursos naturais, que será a base teórica para o estudo que apresentamos. Este capítulo revisita as contribuições dos principais autores que associamos ao estudo deste fenómeno (Auty (1998), Bannon e Collier (2003), Collier (2007), Collier e Hoeffler (2009), Sachs e Warner (1995), Ross (1999; 2001), entre outros), relacionando estes contributos com aqueles de autores mais recentes, que nos últimos anos têm contribuído para o *conceptual stretching* desta teoria (McFerson (2010), Frynas et al (2017), Weszkalnys (2014), Humphries (2005), etc).

Embora a maldição dos recursos seja uma teoria que surge na área da Economia Política, a nossa análise não incidirá particularmente na componente económica da mesma – que será apresentada nesta secção de forma propositadamente mais sucinta. No capítulo 1, manifestamos a nossa intenção de cobrir, no decurso da investigação, três dimensões de análise: a dimensão institucional, a dimensão do desenvolvimento e a dimensão securitária. Procedemos a formular uma hipótese relativa a cada uma destas dimensões. Neste capítulo, procuraremos encontrar argumentos teóricos que fundamentem estas três hipóteses. Para tal, analisaremos os contributos científicos que relacionam a variável recursos naturais com outras variáveis, tais como a democracia, a corrupção ou o conflito.

### 2.1. Teoria da maldição dos recursos

Começando a ser delineada entre as décadas de 1950 e 1960, a teoria da maldição dos recursos tem vindo a ser desenvolvida e aperfeiçoada continuamente desde então, por um vasto conjunto de académicos. Atualmente, engloba uma panóplia de dimensões que não eram anteriormente contempladas e que demonstram a evolução alcançada. Embora tenha o seu início várias décadas antes, o termo “maldição dos recursos” surge apenas no início dos anos 1990, cunhado por um autor-chave, Richard Auty (1993). Surge, inicialmente, associada à área científica da Economia Política e ao fenómeno da *dutch disease*, devido aos resultados negativos que a descoberta e exploração de recursos naturais tinham em determinadas economias.

Denotou-se que estados com maior abundância em recursos naturais cresciam de forma mais lenta, quando comparados com os seus vizinhos menos ricos – fenómeno também apelidado de *paradox of plenty*. Contudo, os estudiosos da Ciência Política rapidamente começaram a associar este fenómeno a um conjunto nefasto de problemas (fora da esfera económica) que, interessantemente, também estava presente nestes estados ricos em recursos naturais: fracos níveis de democratização, educação e qualidade de vida, elevados índices de corrupção e repressão estatal e uma forte correlação com a incidência de conflito violento. Estas eram apenas algumas das características que, transversalmente, eram encontradas nestas sociedades.

À semelhança de tantas outras, esta teoria nunca esteve ausente de forte criticismo por parte da academia. Olhando para o quadro dos Estados mais ricos ao nível de recursos naturais, é fácil entender porquê: enquanto esta teoria encaixa perfeitamente em estudos de caso como Angola ou a Nigéria, como é que justificam os teóricos o bom desempenho político-económico da Noruega – um Estado rico em petróleo que lidera o ranking mundial ao nível do desenvolvimento humano – ou, mesmo no contexto do continente africano, o caso do Botswana (que apesar da sua abundância em diamantes, tem conseguido evitar a maior parte das consequências negativas no que toca à eclosão de crises e escalada de conflitos armados) (Torvik, 2009; Iimi, 2007).

O conjunto de autores que nesta secção será alvo de análise tem-se esforçado, no decurso dos últimos anos, a responder a estas críticas e a explicar o motivo pelo qual encontramos esta “maldição” em determinadas sociedades e outras permanecem ilhas aos seus efeitos. Será importante compreender que as consequências negativas da abundância de recursos naturais na economia e na política não são tão simples como inicialmente teriam sido pensadas. Existe um conjunto de condicionantes que deve ser tido em conta quando analisamos este fenómeno. A tipologia dos recursos é crucial, dado que existem evidências a comprovar que nem todos os tipos de recurso são capazes de provocar estes efeitos. As instituições existentes, aquando da descoberta de recursos e a qualidade das mesmas, são outro fator que deve ser incluído na equação, assim como o grau de industrialização. Outro aspeto que é de relevo é a diferença entre abundância e dependência e os parâmetros em que ambas são avaliadas. A abundância

de recursos naturais não é, forçosamente, catalisadora do fenómeno da maldição dos recursos enquanto que um elevado grau de dependência dos mesmos pode ser (Roll e Sperling, 2011: 11-12).

Todavia, é de relevo mencionar que a riqueza em recursos não causa, de forma imediata e automática, todos os aspetos negativos supracitados – nem é, de forma alguma, o que a tese da maldição dos recursos pretende afirmar. Anyanwu e Erhijakpor (2014) sugerem que, embora não seja o fator causal, a riqueza em recursos desempenha um papel fulcral no desenvolvimento económico, social e político dos estados que dela dispõem. Quando aplicada à realidade da África Subsariana, é estritamente necessário ter em conta a enorme multiplicidade de fatores que, em comparação, contribui mais acentuadamente para a situação desvantajosa destes estados, nomeadamente “a tradição económica, cultural e política, a religião, a geografia e o legado colonial” (Anyanwu e Erhijakpor, 2014: 15).

Este capítulo seguirá a seguinte estrutura: primeiro, analisamos a dimensão económica; em segundo lugar, analisamos a dimensão política, nas suas diferentes vertentes; e, por último, focar-nos-emos nas expectativas de recursos naturais e no seu impacto negativo, uma abordagem mais específica a este fenómeno, abordagem essa que, sendo relativamente nova, não é acompanhada de uma literatura exaustiva. Este aspeto é uma lacuna na literatura referente a este fenómeno que o presente estudo visa de algum modo preencher.

## 2.2. A dimensão económica

De forma a compreender as consequências políticas da abundância de recursos, novamente, consideramos necessário regressar à matriz económica da teoria. A teoria da *Dutch disease* pode ser considerada os primórdios do que viria a ser conhecido mais tarde como maldição dos recursos.

Surgindo nos anos 1980, a designada “doença holandesa” é um termo criado para exemplificar os efeitos que o surgimento de um recurso natural pode ter na economia de um estado (Neary e Wijnbergen, 1985: 23). As grandes receitas derivadas da exploração de um recurso natural (*resource boom* ou *windfall*) podem ter

consequências não pretendidas, nomeadamente o aumento dos custos de produção de outros segmentos da economia nacional, que automaticamente sofrem uma desvalorização, e o afastamento do capital e da mão-de-obra das mesmas para indústrias mais atrativas (como a indústria extrativa). Estes efeitos resultam na perda de competitividade de outros setores económicos, como a agricultura ou a manufatura (que se traduz num défice de diversificação económica, também apelidado de *staple trap*) (Auty, 1998: 2). Por sua vez, o decréscimo da atividade económica em torno destes setores força o estado a importar os bens de consumo que anteriormente eram produzidos, gerando uma enorme dependência do recurso natural proeminente (Sachs e Warner, 1995: 5-6)

A ausência de diversificação económica é, normalmente, acompanhada por efeitos secundários associados à elevada dependência de determinado recurso natural. Por exemplo, uma economia altamente dependente do petróleo torna-se facilmente instável, ao se encontrar demasiado exposta às oscilações dos preços do mercado. O designado *spending effect* também é observado nestas situações: as enormes receitas provenientes da exploração dos recursos naturais, aliadas à má gestão das mesmas, contribuem para que os estados gastem de forma desmesurada, pedindo, regularmente, empréstimos que não serão capazes de pagar uma vez que os preços do mercado caírem. A crescente imprevisibilidade destes mercados torna-os, consequentemente, pouco atrativos para o investimento estrangeiro (Ross, 1999: 303-305).

### 2.3. A dimensão política

A dimensão económica previamente abordada permite-nos compreender o impacto que a dependência em recursos naturais pode ter no campo político<sup>10</sup>. As implicações

---

<sup>10</sup> No contexto da presente dissertação, definimos campo político segundo a interpretação que Fernandes (2006) faz da obra de Bourdieu relativa a este conceito. Entendemos campo político como um microcosmo, dotado de autonomia e de um conjunto de regras próprias, onde a ação política decorre e onde os mecanismos de participação política estão distribuídos (de forma desigual) pela sociedade – elementos politicamente ativos (os “profissionais da política”) e elementos politicamente passivos (os cidadãos). A noção de campo político está relacionada com o poder simbólico, na medida em que este é “um poder que existe porque aquele que lhe está sujeito crê que ele existe” (Bourdieu citado em Fernandes, 2006: 78) (Fernandes, 2006: 77-78).

políticas são variadas e encontram-se profundamente interligadas. Ross (2001) estabelece três mecanismos causais que explicam a maldição dos recursos ao nível sociopolítico.

O primeiro, o efeito tributário, indica-nos que, devido às elevadas rendas captadas através dos recursos naturais, o estado deixa de ter a necessidade de tributar os seus cidadãos. Para Herb (2005), a coleta de impostos foi crucial para a emergência e consolidação das democracias europeias, e a ausência da mesma pode ser, de alguma forma, um fator explicativo do déficit democrático observado em África (Herb, 2005: 297). Relembrando a lógica do *no taxation without representation*, verificamos nesta situação o inverso: na ausência de impostos, as populações vêm-se desprovidas do seu direito de exigir ao estado responsabilidade social e representação (Ross, 2001: 332-333).

O segundo, o efeito da repressão, demonstra que as grandes receitas permitem aos governos investir fortemente na sua capacidade militar e, conseqüentemente, no seu aparelho repressivo. Desta forma, aumentam a sua capacidade de resposta face a possíveis revoltas populares ou tentativas de golpe de estado, contribuindo assim para a consolidação de regimes autoritários (Ross, 2001: 335-336).

Em terceiro e último lugar, o efeito da modernização deriva das teorias desenvolvidas por Lipset (1959) ou Iglehart (1997) e pressupõe que existe, deliberadamente, uma intenção por parte destes regimes em impedir as populações de alcançar mudanças sociais. De modo a impedir a modernização destas sociedades, os níveis de educação, de especialização profissional, de urbanização e da supramencionada diversificação económica são mantidos preferencialmente baixos, desprovendo a população da sua capacidade de exigir a mudança (Ross, 2001: 336-337).

#### 2.3.1. *Rentier-states e rent-seeking*

É pertinente, nesta fase inicial, fazer-se a distinção entre estados dependentes de recursos e estados dependentes de rendas (*resource dependence vs. Rentierism*). Os recursos naturais são uma enorme fonte de receitas para os estados que os detém, como já observámos. O conceito de *rentier state* é, todavia, mais amplo, permitindo a

inclusão de outro tipo de rendas senão as provenientes dos recursos naturais e que possam surtir o mesmo efeito socioeconómico e político (Herb, 2005: 298). Auty (2006) dir-nos-á que nos estados em vias de desenvolvimento podemos encontrar três categorias distintas de rendas: a) as rendas que já conhecemos e que derivam dos recursos naturais; b) as rendas geradas pelo monopólio do governo (por exemplo, através da coleta de impostos; c) as rendas provenientes de agentes externos (onde podemos incluir a ajuda humanitária, entre outros). Facilmente, no seu conjunto, estes três tipos de rendas traduzem-se em elevadas percentagens do produto interno bruto (PIB) destes estados (em alguns casos, podem atingir 50% do PIB e, em momentos de *oil booms*, a percentagem pode ser ainda superior). O largo impacto que as rendas têm nas economias destes estados estimula, segundo este e outros autores, a competição pela captação das mesmas entre os agentes políticos e económicos (Auty, 2006: 1-2).

Existe ainda outro fenómeno, descrito na obra de Barma et al (2012), que largamente se associa às rendas e às estratégias de *rent-seeking* por parte das elites governativas: estas, cegas pelas receitas abundantes, mostram-se incapazes ou desinteressadas em prosseguir políticas que desenvolvam o estado e melhorem a qualidade de vida das populações, a longo prazo, optando, geralmente, por utilizar as rendas para o enriquecimento pessoal e imediato das elites (Barma et al, 2012: 1). Dunning (2005) argumenta que a forma mais eficaz de assegurar o acesso ininterrupto e prolongado às rendas provenientes dos recursos naturais é a permanência no poder, indicando que as elites procurarão desenvolver estratégias de consolidação e perpetuação da sua posição vantajosa. O autor argumenta que, para estas elites, recorrer a estratégias dispendiosas (como o suborno de fações da oposição ou, inclusive, a repressão militar) são preços justificáveis para garantir acesso continuo a esta vasta fonte de receitas (Dunning, 2005: 8-9).

### 2.3.2. Recursos naturais e corrupção

O uso da riqueza proveniente da exploração de recursos para o benefício próprio das elites é apenas uma das formas com as quais vários politólogos correlacionam a maldição dos recursos com a corrupção. “Na ausência de instituições formais eficazes,



aqueles capazes de tal podem considerar o *rent-seeking* muito mais lucrativo do que operar por vias legítimas” (Auty, 2006: 14).

Paul Collier e Anke Hoeffler (2007) incidem particularmente sobre a questão da captação ilícita de votos através de suborno e *patronage*. Os autores argumentam que, num sistema caracterizado por boas instituições, *rule of law* e *law enforcement*, práticas de suborno não são uma estratégia eleitoral viável, pois encontram-se sujeitas a prossecução criminal e revelam-se demasiado dispendiosas para os partidos – situação dramaticamente diferente nos estados ricos em recursos. Neste caso, as instituições francamente enfraquecidas e a ausência de *rule of law* e *law enforcement*, tornam o *patronage* uma prática atrativa, para além de que a riqueza em recursos torna o suborno uma realidade drasticamente menos dispendiosa. O recurso à força e a intimidação de determinadas camadas da sociedade com o objetivo de desencorajar o voto também são práticas comuns. Num cenário de evidente competição eleitoral desleal, os candidatos honestos, apresentando chances quase nulas de obter bons resultados, vêm-se, geralmente, desmotivados para concorrer, traduzindo-se numa competição em que, segundo os autores, “todos os candidatos têm intenções dissonantes e todos estão preparados para ser desonestos” (Collier e Hoeffler, 2007: 8-11).

### 2.3.3. Recursos naturais e competição política

O fenómeno da corrupção ajuda-nos, segundo a ótica de autores como Jensen e Wantchekon (2004), a compreender como a abundância de recursos naturais em determinado estado pode, inclusive, condicionar as regras do jogo político, mais especificamente na sua dimensão de competição eleitoral.

O acesso a rendas avultadas torna, desde o início, a competição política desleal: o partido incumbente passa a ter acesso a uma vantagem inicial, bloqueando com facilidade a ação da oposição. Na presença de instituições fracas, o partido incumbente no poder rapidamente se aproveita da vantagem proporcionada pelas rendas para a captação de votos – através do suborno do eleitorado ou através da promessa eleitoral de redistribuição das rendas para determinadas localidades ou grupos-chave de indivíduos. Os autores defendem ainda que, nestas sociedades ricas em recursos, a

questão da distribuição dos mesmos e das respetivas rendas tem maior peso no contexto eleitoral do que a própria questão ideológica. Na incapacidade da oposição reagir efetivamente a esta desvantagem desleal, sistemas previamente democráticos e dotados de competição política legítima facilmente se transmutam para um sistema de partido único com contornos autoritários. No caso de estados que já são autoritários à partida, a vantagem proporcionada pelas rendas contribuirá apenas para a consolidação dos mesmos, dificultando a transição para a democracia<sup>11</sup>. Em ambos os cenários, a oposição por vezes é forçada a recorrer a meios inconstitucionais e violentos de modo a interromper a dominância do partido incumbente. No entanto, as rendas permitem também a estes estados fazer face a oposição violenta, reprimindo-os militarmente e banindo-os politicamente (Jensen e Wantchekon, 2004: 819-821).

Amy Poteete (2009) encontra uma outra especificidade nos sistemas eleitorais que se demonstra relevante: as alianças políticas. A autora acrescenta que em sistemas caracterizados por fracas e instáveis alianças políticas, a via do *rentierism* tende a prevalecer: os atores políticos permanecem em constante competição pelo controlo das rendas e as suas bases de apoio dependem unicamente da distribuição das mesmas (e não do desempenho socioeconómico). Na situação oposta, em sistemas onde as alianças são fortes e estáveis, a luta pelo poder não é uma condicionante tão pesada. Não temendo, constantemente, a perda do poder político, estes agentes não se sentem forçados a recorrer a estratégias de *rent-seeking* e, dependendo do grau de estabilidade das alianças, as rendas derivadas dos recursos podem ser utilizadas para garantir bens e serviços públicos – o que por sua vez tem um impacto positivo no desenvolvimento económico e na consolidação das instituições democráticas (Poteete, 2009).

#### 2.3.4. Recursos naturais, instituições e democracia

Encontramos também alguma pertinência na diferenciação de dois conceitos que podem, potencialmente, ser confundidos: democracia e governação. Recorrendo ao contributo de Hazel McFerson (2010), e para efeitos da presente investigação, consideramos democracia o modo de obtenção do poder e governação como o exercício

---

<sup>11</sup> O caso de Angola parece, contudo, falsificar esta tese.

desse mesmo poder. A democracia passa pela existência de eleições livres e justas; a governação passa, entre outros, pela gestão dos recursos económicos e sociais de um estado e da sua aplicação no desenvolvimento do mesmo (McFerson, 2010: 338).

Parece consensual, entre os autores aqui visados, que existe uma característica que, estando ausente ou presente, poderá condicionar a ocorrência de efeitos negativos derivados dos recursos naturais. A boa qualidade das instituições existentes parece, à partida, capaz de definir se os recursos naturais serão uma maldição ou uma benesse: “Mitigar a maldição dos recursos é inerentemente um desafio de governação: a credibilidade, a qualidade, a transparência e a responsabilização dos processos de formulação de políticas, das instituições públicas, do contexto legal e regulamentar e da governação do setor são determinantes importantes da forma como os países conseguem canalizar a riqueza de recursos para um desenvolvimento sustentável” (Barma et al, 2012: 4).

Esta é, no entanto, uma questão deveras ambígua: por um lado, entendemos que um Estado desprovido de qualidade institucional e caracterizado pela fraca capacidade de governação facilmente cairá na armadilha da dependência de recursos; por outro lado, sem a precaução devida por parte dos governos, a alta dependência de recursos poderá contribuir para a falência das instituições já existentes. (Barma et al, 2012: 10).

#### 2.3.5. Recursos naturais e conflito

Um outro argumento que tem vindo a ser cada vez mais desenvolvido estabelece uma relação entre a riqueza em recursos e a ocorrência de conflito armado violento (ou o risco de conflito). Nesta linha de pensamento, podemos destacar os contributos de autores como Bannon e Collier (2003), Humphreys (2005) e McFerson (2010).

McFerson (2010) entende que a riqueza de recursos motiva o conflito violento entre as elites pelo controlo da mesma; para a autora, os recursos não estão somente na origem do conflito, mas são também a sua fonte de financiamento (são as receitas provenientes dos recursos que financiam as guerras) (McFerson, 2010: 337).

Humphreys (2005) acrescenta vários argumentos face a esta relação que devem ser tidos em conta: a riqueza aumenta não só a probabilidade de conflito, mas também a duração do mesmo; a riqueza também complicará o processo de resolução pacífica porque a) os acordos de paz e de redistribuição das rendas derivadas dos recursos nunca agradam as diversas partes, b) existem grupos que lucram, continuamente, com a permanência do conflito e c) os atores internacionais interessados nos recursos tendem a envolver-se nos processos de resolução e a perpetuar os conflitos até que se chegue a uma solução que os beneficie (Humphreys, 2005: 514-517).

Já Paul Collier é dos nomes mais referenciados no estudo da teoria da maldição dos recursos e o seu trabalho com Ian Bannon é particularmente elucidante no que diz respeito à relação recursos naturais-conflito: os autores verificam a correlação entre as duas variáveis e consideram três fatores como essenciais para calcular a probabilidade de conflito em sociedades ricas em recursos (o PIB per capita, a taxa de crescimento económico e o grau de dependência do recurso). Os autores ainda elaboram um argumento que defende que a riqueza em recursos exacerba as tensões étnicas e torna mais prováveis movimentos secessionistas<sup>12</sup> (Bannon e Collier, 2003: 2-5).

O conflito violento está, compreensivelmente, ligado a uma vasta lista de custos associados: um exército necessita de armamento e de soldados (que, por sua vez, necessitam de ser pagos) e a guerra implica, quase que inevitavelmente, a destruição de estruturas e propriedades. Neste sentido, o conflito é uma realidade dispendiosa para os governos que o acolhem. Aslaksen e Torvik (2005) parecem encontrar uma sensata explicação para, não obstante dos custos, as elites dos estados ricos em recursos preferem optar por esta via: o poder obtido através do conflito tem implicações diferentes do poder obtido pela via democrática. Regressando à lógica anterior, será exigido a um governo democraticamente eleito representação por parte dos eleitores; a representação, por sua vez, também tem custos associados – o que implicaria utilizar parte das rendas para a satisfação das necessidades do eleitorado. Conquistar o poder através do conflito violento tem duas vantagens principais: a derrota política e militar da oposição e a ausência das exigências de representação. Nesta ótica, a obtenção do

---

<sup>12</sup> O caso dos Camarões (anglófono e francófono), assim como o caso de Bioko (Guiné Equatorial), parecem confirmar esta tese.

poder através da via do conflito permite o acesso total das elites às rendas – algo que a via democrática impede<sup>13</sup> (Aslaksen e Torvik, 2005: 4).

### 2.3.6. Expetativas de recursos naturais

Embora a literatura referente à teoria da maldição dos recursos naturais, como podemos observar, seja extensa e represente várias décadas de produção científica em torno desta questão, continuam a existir dimensões que necessitam ser aprofundadas. Aglomerando os contributos teóricos do conjunto de autores supracitado, conseguimos entender as diferentes dimensões económicas e políticas que são afetadas pela abundância de recursos naturais em determinado Estado. Todavia, estes autores concluem que os efeitos da maldição dos recursos são desencadeados não só pela presença dos recursos, mas, principalmente, pela exploração dos mesmos e as subsequentes rendas daí geradas.

Mais recentemente tem sido colocado em destaque um dos aspetos evidentemente menos explorados nesta literatura, que coincide com o ponto de partida do nosso trabalho (ver introdução): poderão os recursos naturais surtir efeitos socioeconómicos e políticos indesejados, mesmo antes da exploração dos mesmos tomar lugar? Neste domínio, partimos do contributo de três autores: Vicente (2010), Weszkalnys (2014) e Frynas et al (2017)<sup>14</sup>.

Para Frynas et al (2017) a descoberta e posterior anúncio de reservas de recursos pode, de facto, ser acompanhada de alguns destes impactos negativos que tipicamente associamos à maldição dos recursos, muito antes da exploração dos mesmos ser iniciada (ou sem que esta alguma vez aconteça). Os decisores políticos e económicos tomam as suas decisões baseando-se nas expetativas; quando se prevê um *resource boom* num futuro próximo, os diversos agentes tendem a agir de acordo (Frynas et al, 2017: 237-240).

---

<sup>13</sup> Ver também Cramer, C. (2006). *Civil war is not a stupid Thing. Accounting for violence in developing countries*. Hurst & Company. London.

<sup>14</sup> Interessantemente, estes três autores retiram evidências empíricas do mesmo estudo de caso, São Tomé e Príncipe.

Vicente (2010) foca-se na corrupção e conclui que os níveis aumentam, nos momentos em que se antecipam rendas avultadas. As expectativas de recursos naturais estimulam a competição política entre as elites. Para garantir que estarão, politicamente, numa posição vantajosa aquando do *resource boom*, estas elites recorrem à corrupção – aqui, na forma de subornos e compra de votos, principalmente (Vicente, 2010).

Segundo Gisa Weszkalnys (2014), manifestações da maldição dos recursos neste contexto específico podem variar: novas instituições e legislação podem ser criados para receber este novo recurso valioso; acordos entre entidades nacionais e agentes da indústria extrativa podem ser assinados; governos incumbentes podem preparar estratégias para se manterem no poder até ao *resource boom*; a oposição, por outro lado, poderá congeminar um golpe bem-sucedido, antes das rendas começarem a entrar; empréstimos podem ser feitos na esperança que cheguem receitas suficientes para os pagar (Weszkalnys, 2014: 213-215).

Baseando-se nas evidências empíricas que retiram dos seus estudos de caso, estes autores defendem que apenas as expectativas de recursos poderão deteriorar a qualidade das instituições, diminuir a capacidade estatal e acentuar as tensões entre os atores políticos, culminando num aumento da instabilidade política em Estados já estruturalmente fragilizados, como é o caso de vários estados da África Subsariana. É o contributo destes autores que lança as bases que servirão de enquadramento teórico para a investigação que aqui se apresenta.

Estando definidas as bases teóricas que sustentarão este estudo, no próximo capítulo será feita uma contextualização (nas dimensões política, económica, histórica e geográfica) dos estudos de caso selecionados.

### **3. Contextualização histórica e política**

O presente capítulo debruça-se sobre a história (económica e política) e a geografia destes dois Estados que serão, daqui em diante, alvo de análise. Esta secção tem os seguintes objetivos: em primeiro lugar, permitirá compreender a situação socioeconómica e política em que ambos os Estados se encontravam no período imediatamente anterior à descoberta dos recursos naturais; em segundo lugar, pretenderá encontrar tendências governativas, que se manifestam ao longo da sua história pós-colonial; em terceiro lugar, visa entender o modo de organização política destes países, assim como os principais atores e o papel dos mesmos; por último, num aspeto secundário deste capítulo, procuraremos recorrer à geografia para identificar as principais áreas ricas em recursos naturais, que serão alvo de enfoque nas secções seguintes.

Recorrendo à contextualização aqui elaborada, nos capítulos seguintes será possível distinguir os momentos de rutura com os comportamentos governativos tradicionais, assim como os momentos de continuidade, pôr em perspetiva comparada os fenómenos que ocorreram antes e após a descoberta dos recursos naturais, tentando estabelecer relações causais, e, ainda, identificar e compreender as discrepâncias, caso existam, entre as áreas geográficas ricas em recursos e o panorama nacional de ambos os Estados. O capítulo que aqui se apresenta encontrar-se-á, portanto, dividido em duas subsecções, a primeira incidindo no estudo de caso do Madagáscar e a segunda no caso moçambicano.

#### **3.1. Madagáscar**

Separado do continente africano pelo estreito de Moçambique, Madagáscar é a quarta maior ilha do mundo. Com uma população de cerca de 25 milhões de habitantes, esta ilha situada no Oceano Índico não tem recebido muita atenção por parte dos estudos da Ciência Política e das Relações Internacionais. Ao longo da sua história independente, Madagáscar foi (e continua a ser) caracterizado como um Estado pouco

desenvolvido<sup>15</sup>, empobrecido<sup>16</sup>, altamente dependente de ajuda externa e dotado de fracas instituições democráticas. Atualmente, a ilha permanece em fase de recuperação, após a grave crise política que abalou este Estado africano entre 2009 e 2013, no seguimento de uma mudança inconstitucional de governo, e que contribuiu para o agravamento da situação política e socioeconómica. Para que seja possível compreender os fatores que contribuíram para o enfraquecimento da cultura democrática neste Estado, nesta secção recapitulamos, de forma sucinta, a história política moderna do Madagáscar.

### 3.1.1. Clivagens étnicas da formação social do Madagáscar

A linha que divide, étnico-politicamente, a ilha é antiga e em muito precede a presença colonial francesa. Situada entre os Merina (etnia dominante nas regiões altas e montanhosas do centro, onde se encontra a capital, Antananarivo) e os *côtier* (denominação tradicional para o aglomerado de etnias minoritárias<sup>17</sup>, mais predominantes nas regiões baixas e costeiras da ilha), esta linha que divide a política do Madagáscar até aos dias de hoje provém do pré-colonial Reino Merina, que governou a ilha entre meados do século XVI e o final do século XIX. A colonização francesa no final do século XIX foi efetuada de forma estratégica: aproveitando-se da aristocracia Merina, os franceses governaram a recém-conquistada colónia através da *indirect-rule*. Este detalhe, contudo, foi crucial no momento da independência: a 26 de junho de 1960, quando é inaugurada a República do Madagáscar, os Merina encontravam-se numa posição vantajosa, após várias décadas de *indirect-rule* (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 498). Coincidindo também com o grupo étnico prevalecente na ilha (aglomerando, no entanto, uns escassos 26 por cento da população), os Merina nunca perderam a sua influência político-económica, até aos dias que correm.

---

<sup>15</sup> Em 2016, com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0.512, Madagáscar encontrava-se na 158ª posição a nível mundial, num ranking que inclui 188 países.

<sup>16</sup> Em 2015, Madagáscar tinha um PIB *per capita* de \$401,8, segundo dados do Banco Mundial.

<sup>17</sup> Entre os *côtier*, os Betsimisiraka são o grupo mais prevalecente, representando cerca de 15% da população do Madagáscar, e predominam na região da costa oriental da ilha, em torno da cidade de Tamatava. Ver Figura 1 nos anexos.



### 3.1.2. Tsiranina e a Primeira República (1960-1972)

O Partido Social-Democrático (PSD), liderado pelo *côtier* Philibert Tsiranina, formou, em 1960, o primeiro governo malgache. Tinha a sua base de apoio em várias regiões (com destaque para as rurais), e ainda o apoio da França. Caraterizava-se pelo seu enfoque na figura do líder, por uma fraca ideologia e, principalmente, pelo neopatrimonialismo<sup>18</sup>. Através do controlo total dos recursos de cada estado, Tsiranina concedia benefícios económicos aos líderes regionais, em troca de apoio político – estratégia que permitiu ao PSD vencer todas as eleições, consecutivamente, até 1972. O partido sustentava-se em quatro pilares: o apoio eleitoral proveniente das áreas rurais; a ajuda externa francesa; a “demonização” da oposição; e a aparente conjuntura económica positiva. Porém, a excessiva dominância do partido, a crescente ambição de centralizar o poder no Presidente e a ausência de coerência ideológica, aliadas a um declínio do crescimento económico e do apoio francês “expuseram as fragilidades institucionais” do governo. A falta de intervenção na economia permitiu a ascensão dos Merina e da aristocracia francesa em determinados setores – reacendendo tensões étnicas e movimentos nacionalistas. Em 1972, as insatisfações culminaram num contexto de agitação civil generalizado<sup>19</sup>. Tsiranina nomeia o General Gabriel Ramanantsoa, da aristocracia Merina, como seu primeiro-ministro e concede-lhe a maioria das funções governativas. Ramanantsoa, temendo perder o apoio dos *côtier*, escolhe cortar os laços com a França e colocar fim à influência francesa no governo, acabando por conseguir o apoio populacional, através da defesa da causa nacionalista<sup>20</sup>. Contra a vontade do Presidente, Ramanantsoa realiza um referendo que lhe permite a reestruturação do governo, a dissolução da base do PSD e força a demissão de Tsiranina.

---

<sup>18</sup> No âmbito do presente estudo, utilizamos as definições de neopatrimonialismo, patrimonialismo e clientelismo de Médard (1996) e Bach (2011). O patrimonialismo assenta na obtenção de apoio político através do recurso a redes clientelares e na ausência de divisão clara entre o líder e o Estado. O clientelismo pressupõe uma troca de “favores” entre um “patrão” e um “cliente” e baseia-se em relações de lealdade, estando também relacionado com o conceito de “*big man rule*”. O neopatrimonialismo parte deste conceito, mas surge no contexto de um Estado que possui, embora apenas formalmente, normas e estruturas legais e burocráticas e instituições modernas (Médard, 1996: 88; Bach, 2011: 276-277).

<sup>19</sup> Mais de 100,000 pessoas marcharam, em protesto, em Antananarivo, pedindo a demissão de Tsiranina.

<sup>20</sup> Este fenómeno sociopolítico ficou conhecido como “Malgaxização” e traduziu-se num reavivar da cultura malgaxe e no declínio da França. Ao nível das dinâmicas de elites, este fenómeno veio substituir as elites francesas e de ascendência francesa pelas elites aristocráticas Merina; os *côtier* permaneceram marginalizados. A França perde o seu papel de influência imperial e passa a ocupar uma posição somente de doador internacional (Banco Mundial, 2010: 11-12).

Ramanantsoa ascende à presidência do país (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 499-500; Banco Mundial, 2010: 11).

### 3.1.3. O interlúdio militar, Ratsiraka e a Segunda República (1972-1992)

A presidência do General Ramanantsoa foi curta e ficou marcada pelas diversas reformas institucionais que foram postas em prática, incluindo tentativas de descentralização do poder (através da concessão de autoridade aos governos) e pela desvinculação do aparelho neopatrimonialista do PSD. Contudo, a crescente alienação dos *côtier* e do exército face aos órgãos de poder e a crescente exacerbação das tensões étnicas tornaram o contexto desfavorável para a sua permanência na liderança do país, abdicando em 1975 e cedendo o poder a Richard Ratsimandrava, cujo mandato durou apenas cinco dias<sup>21</sup>. Sucede-lhe o seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, Didier Ratsiraka (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 500-501; Banco Mundial, 2010: 11-12).

Com Ratsiraka e o seu partido, o *l'Avant-garde pour la Révolution Malgache* (AREMA), inicia-se a Segunda República Malgaxe. Com uma marcada aproximação à URSS, no contexto de uma comunidade internacional dividida nas esferas de influência das megapotências, Ratsiraka converte o Madagáscar a um denominado “socialismo científico”. O AREMA, tal como o PSD, viria a monopolizar a arena partidária, alcançando resultados estrondosos e tornando claro que não existia espaço para competição política. Apesar da nova constituição de 1975 ambicionar a descentralização do poder, isto não se materializou e, rapidamente, o AREMA adquiriu contornos neopatrimonialistas, estruturando-se em torno das redes pessoais do Presidente<sup>22</sup>. Em termos económicos, as decisões tomadas foram amplamente negativas para o estado da economia malgaxe e a estratégia socialista de Ratsiraka conduziria o país à falência poucos anos mais tarde. Em 1981, o Presidente vir-se-ia forçado a abdicar do socialismo

---

<sup>21</sup> Ratsimandrava, um Merina (embora de uma casta inferior), almejava instaurar reformas que eram preconizadas com desagrado pela burguesia Merina – algo que lhe custou a presidência e a vida –, tendo sido assassinado ao fim de cinco dias no poder (Marcus e Ratsimbaharison, 2005).

<sup>22</sup> Ideologicamente vazio e fracamente enraizado na sociedade, a base de apoio do AREMA sustentava-se através da concessão de bens e favores, desde as elites aos líderes regionais (Marcus e Ratsimbaharison, 2005).

e recorrer às instituições financeiras de Bretton Woods para restaurar economicamente o país<sup>23</sup> (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 501; Banco Mundial, 2010: 12).

As dinâmicas entre as elites do Madagáscar foram profundamente abaladas pela Segunda República. Nos primeiros anos do seu mandato, Ratsiraka conseguiu encontrar um equilíbrio estratégico entre as várias facções (os Merina, os *côtier* e os franceses). O equilíbrio não se revelou durador e, após o resgate financeiro e a consequente liberalização da economia, os Merina começaram a perder influência em setores que outrora controlavam. A conjuntura, no final dos anos 80, não era favorável a Ratsiraka, com a crescente austeridade económica e o declínio do apoio político ao Presidente provocado pela insatisfação dos líderes Merina e de outros líderes das regiões costeiras; para além de uma crescente oposição política que se formava no exílio e a ausência do apoio da URSS (que entrava em colapso) (Banco Mundial, 2010: 12).

#### 3.1.4. Os anos 1990 e o nascer da democracia malgaxe (1992-2001)

O contexto interno (crise económica, empobrecimento e corrupção) e externo (queda do Muro de Berlim e a Terceira Vaga de Democratização), no início dos anos 1990, provocaram o enfraquecimento do aparelho neopatrimonialista do Estado e despertaram a oposição, que tomou a forma de uma coligação entre diversos partidos (*Hery Velona*). Em 1991, protestos e greves, face à Segunda República, paralisaram o país e deram origem à segunda crise democrática malgaxe; no final desse ano, Ratsiraka é obrigado a demitir-se e um governo transitório é estabelecido; em março de 1992, através de um referendo constitucional, uma nova constituição é aprovada e, no final desse ano, Albert Zafy, um dos principais líderes do *Hery Velona*, é eleito Presidente, numa eleição multipartidária e legítima, dando-se o início da Terceira República, em 1993 (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 502; Banco Mundial, 2010: 12).

---

<sup>23</sup> A economia, entre 1975 e 1982, era altamente centralizada, com a maior parte dos setores a serem nacionalizados. Existia, no geral, um ambiente económico pouco atrativo para investimentos estrangeiros. O resgate por parte do Fundo Monetário Internacional (FMI) forçaria o governo de Ratsiraka a reestruturar o país numa economia de mercado. (Banco Mundial, 2010: 12)

A Terceira República é considerada por muitos como o verdadeiro nascer da democracia malgaxe e foi marcada por diversas reformas: estas incluíram uma constituição que fortalecia a competição partidária, assim como um novo código eleitoral e uma lei reguladora dos partidos políticos, a redução dos poderes presidenciais e o subsequente aumento do papel do primeiro-ministro, numa tentativa de descentralizar o poder, e profundas mudanças no aparelho estatal, face a eminência da questão federal (Banco Mundial, 2010: 13). Contudo, o *Hery Velona*, um partido *catch-all* na forma de uma ampla coligação, viria a sucumbir aos moldes neopatrimonialistas que caracterizaram os seus antecessores. Após tentativas de centralização dos poderes políticos e da economia em torno da figura do Presidente através de referendos, Zafy é acusado de quebra da ordem constitucional, abuso de poder e corrupção que conduziram ao seu *impeachment*, em 1996. Este período, embora curto, foi marcado por um considerável declínio económico (Cawthra, 2010: 13; BTI, 2016: 4)

A queda do Hery Velona sucedeu-se de um vácuo na política malgaxe:

*“voters in the presidential elections of 1996 confronted the choice between the disgraced Zafy Albert and the former autocrat Didier Ratsiraka. In internationally accepted elections, they chose the latter”* (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 503).

Ratsiraka foi reeleito e, no seu segundo e último mandato, procedeu a alterações constitucionais que visavam centralizar o poder na figura presidencial. Recorrendo a referendos, Ratsiraka conseguiu enfraquecer o poder legislativo e aumentar o seu controlo sobre o recém-criado Senado. O renovado sucesso eleitoral do AREMA permitiu o restabelecimento da rede neopatrimonialista de Ratsiraka (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 504; Ploch e Cook, 2012: 7).

Economicamente, a Terceira República, no segundo mandato de Ratsiraka, experienciou melhores resultados, comparativamente à sua antecessora: as liberalizações políticas e económicas facilitaram o aprofundamento dos laços com os doadores internacionais, procurando aumentar o investimento estrangeiro na ilha, e permitiram a ascensão de uma nova elite económica, embora às custas (novamente) da

tradicional elite Merina<sup>24</sup>. Porém, a segunda metade da década de 1990 foi também sinónimo de um aumento de comportamentos relacionados com a corrupção (em variadas escalas, dos mais altos cargos políticos aos funcionários públicos) e com a captação de rendas (fenómeno que retardou o aparentemente rápido crescimento económico) (Banco Mundial, 2010: 13).

O segundo mandato de Ratsiraka (1996-2001) é de maior relevância para a presente investigação, pois é no final dos anos 1990 que surge um renovado interesse na indústria mineira e extrativa e é neste momento que se inicia a revisão da legislação incidente neste domínio.

### 3.1.5. O Período Ravalomanana (2001-2009)

Embora tenha sido bem-sucedido no enfraquecimento dos partidos da oposição, as alterações constitucionais controversas de Ratsiraka contribuíram para o declínio do seu apoio. Permaneceria no poder até 2001, quando foi derrotado pelo prefeito de Antananarivo, Marc Ravalomanana, num ato eleitoral contestado, que viria a dar origem à terceira crise democrática no Madagáscar, quando Ravalomanana, após ganhar a primeira volta das eleições sem a maioria necessária dos votos, recusou a realização de uma segunda volta e se declarou Presidente<sup>25</sup>. Após seis meses conturbados e apesar da condenação da Organização para a Unidade Africana (OUA), Ravalomanana, gradualmente, obtém o apoio dos militares e o reconhecimento internacional (Cawthra, 2010: 13; BTI, 2016: 4; Banco Mundial, 2010: 13).

Uma das principais fragilidades do sistema partidário malgaxe está intrinsecamente relacionada com as clivagens étnicas da ilha, que têm impedido qualquer grupo de obter uma vantagem numérica. É neste sentido que a vitória eleitoral

---

<sup>24</sup> As elites Merina haviam sido favorecidas pelas tentativas de centralização do poder em Antananarivo, por parte de Zafy; por outro lado, Ratsiraka favorecia os *côtier*, garantindo a autonomia das províncias controladas pelos mesmos (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 504).

<sup>25</sup> Ratsiraka responde de forma violenta, reunindo a sua base de apoio longe da capital, na zona costeira, e declarando Toamasina como nova capital, contestando, desta forma, o poder de Ravalomanana. Este pode ser considerado o momento em que a sociedade malgaxe mais se aproximou de um conflito civil (Cawthra, 2010: 13).

esmagadora de Ravalomanana e do seu partido Tiako-i-Madagasiraka<sup>26</sup> (TIM) pode ser considerada surpreendente. Olhando para os resultados da eleição de 2001, é possível observar que Ravalomanana conseguiu a maior percentagem de votos em quase todas as províncias do país<sup>27</sup>, revelando uma base alargada de apoio em todo o território. Para além de um candidato “milionário, capitalista e nacionalista” (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 506), Ravalomanana era também vice-Presidente da Igreja de Jesus Cristo no Madagáscar<sup>28</sup> (FKJM), o que conferia ao líder político uma proximidade e um papel de relevo junto da sociedade civil. Porém, a ferramenta crucial para o sucesso do candidato parece ter sido, principalmente, a sua empresa Tiko<sup>29</sup> – uma das maiores empresas na ilha (e uma das marcas mais internacionalizadas do Madagáscar), cujos produtos podem ser encontrados nas áreas mais remotas do país, que permitiu o financiamento e o *marketing* da campanha de Ravalomanana. A Tiko foi, ainda, um instrumento fundamental do neopatrimonialismo exercido por Ravalomanana sobre o TIM<sup>30</sup>, minando a autonomia do partido (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 504-508).

Um conjunto de reformas políticas e económicas no início do mandato de Ravalomanana, tornaram o Madagáscar mais atrativo, ao nível do investimento e da ajuda externa. A crescente liberalização económica, neste período, permitiu o surgimento das chamadas “*business elites*”<sup>31</sup>, famílias com grande influência no setor privado nacional, que viriam a ganhar terreno face às tradicionais elites da ilha (Frynas et al, 2017: 242; Banco Mundial, 2010: 24-25). A administração de Ravalomanana pautou-se por uma política externa caracterizada pelo afastamento da ex-potência colonial e por um estreitar das relações entre o Madagáscar e outros parceiros

---

<sup>26</sup> Traduzido, o nome do partido é “I Love Madagascar”.

<sup>27</sup> A única província onde Ravalomanana foi, efetivamente, derrotado foi Toamasina. Toamasina é a província de origem de Didier Ratsiraka, que obteve mais de 53% dos votos. Não obstante, os quase 37% dos votos recebidos por Ravalomanana na província-natal do seu opositor revelam uma base de apoio forte.

<sup>28</sup> A Igreja de Jesus Cristo (*Fiangonan'i Jesoa Kristy eto Madagasiraka*) é a segunda maior denominação cristã no Madagáscar.

<sup>29</sup> Fundada por Ravalomanana, em 1982 (no primeiro mandato de Ratsiraka), com recurso a fundos do Banco Mundial, a Tiko é “a única empresa nacional de produtos lácteos do país e líder na produção de óleos de cozinha e produtos domésticos” (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 507).

<sup>30</sup> Na altura da sua eleição, Ravalomanana conseguiu colocar em determinados cargos estratégicos do governo pessoas que estavam, ou estiveram, fortemente ligadas à Tiko (Marcus e Ratsimbaharison, 2005: 508).

<sup>31</sup> Este período foi, ao nível económico, de grande importância pois era mais fácil e mais rápido do que nunca criar novos negócios (Banco Mundial, 2010: 24-25)

internacionais (com destaque para os Estados Unidos da América (EUA), a China e a Coreia do Sul), assim como a adesão, em 2005, à Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC). Apesar do inicial progresso económico avistado e de uma reeleição em 2006, os controversos acordos milionários de Ravalomanana<sup>32</sup>, a crescente centralização do poder, as acusações de neopatrimonialismo e o aumento dos níveis de pobreza e marginalização social rapidamente denegriram a imagem do Presidente (Cawthra, 2010: 13-16; Engel, 2012: 15).

### 3.1.6. Os recursos naturais: tipologia e geografia

Embora a indústria extrativa não seja o motor tradicional da economia malgaxe, o Madagáscar possui vastas e diversas reservas de recursos minerais (*onshore* e *offshore*). Encontramos, ao longo do seu território, reservas ou depósitos de cobalto, níquel, titânio, vanádio, safiras, rubis, esmeraldas, grafite e ilmenite e, ainda, carvão e petróleo (Yager, 2010: 261-263). No entanto, são as descobertas de petróleo e a promessa de exploração das mesmas que tornam esta ilha do Índico um adequado estudo de caso, no âmbito desta dissertação: embora já sejam do conhecimento público há várias décadas, as reservas de petróleo no Madagáscar permanecem inexploradas, embora a concessão de licenças a empresas multinacionais já tenha começado. Estas reservas, na década que se aproxima, podem catapultar o Madagáscar para a lista de produtores e exportadores de petróleo o que, por sua vez, poderá contribuir para uma melhoria significativa da situação socioeconómica complicada que o país atravessa na atualidade. No setor da exploração petrolífera, podemos destacar as reservas de Bemolanga (estima-se que contenha cerca de 16.6 biliões (mil milhões) de barris de petróleo, mais 9.9 biliões de barris recuperáveis) e Tsimiroro (que tem um potencial de 1.7 biliões de barris de petróleo)<sup>33</sup>. Ambas as reservas estão sob o domínio da empresa petrolífera patenteada nos EUA Madagascar Oil (a principal petrolífera em atividade no país), sendo que esta detém controlo da totalidade das reservas de Tsimiroro e partilha a exploração

---

<sup>32</sup> Designadamente, o acordo com a empresa sul-coreana Daewoo, relativo ao arrendamento de 1,3 milhões de hectares de terra arável e a aquisição de um jato presidencial. Ambos os negócios envolviam montantes milionários e pouco beneficiariam a população do Madagáscar.

<sup>33</sup> Ver Figura 2 (página 117).

de Bemolanga com a petrolífera francesa, Total. Constrangimentos do foro tecnológico (ausência de infraestrutura adequada, localização geográfica remota, difícil acesso a equipamentos, entre outros) e económico (a retirada do investimento estrangeiro, assim como da ajuda externa, no decurso da crise política mais recente) têm adiado os progressos, principalmente, no caso de Bemolanga – para Tsimoro, espera-se que a produção comece a aumentar exponencialmente no decurso dos próximos anos (Centurian, 2016: 4).

Apesar da variedade de recursos minerais observada, em 2010, em conjunto com os materiais de construção (ex.: cimento), o setor mineiro representava apenas 0.9% do PIB do Madagáscar (Yager, 2010: 261). Contudo, alterações nos mercados globais de energia, aliados a uma melhor conjuntura legal e um período de maior liberalização económica no Madagáscar, tornaram esta ilha, na última década, num local mais atrativo para as empresas petrolíferas investirem.

### 3.2. Moçambique

Após vários anos de disputas iniciadas na década de 1960, Moçambique conquistou a sua independência de Portugal a 25 de junho de 1975. Situado na costa sudeste do continente africano, este Estado, rodeado pela Tanzânia, Malawi, Zâmbia, Zimbábwe, Suazilândia e África do Sul, é atualmente um dos mais pobres do mundo<sup>34</sup>.

Havendo caído numa profunda guerra civil, logo após a proclamação da independência do Estado moçambicano, o país só veria o fim do conflito no início dos anos 1990. A antiga rivalidade entre as duas principais forças políticas de Moçambique, a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), foi a impulsionadora do conflito civil que devastou este Estado, estando também no epicentro de toda a história política moderna moçambicana. Mesmo após o término do conflito civil, a FRELIMO permanece como partido dominante, acompanhada sempre da rivalidade da RENAMO, que até aos dias de hoje permanece como o principal e o mais forte partido da oposição.

---

<sup>34</sup> Em 2016, com um IDH de 0.512, Moçambique surge, partilhando o seu lugar com o Sudão do Sul, na 181ª posição a nível mundial, num ranking que inclui 188 países.



### 3.2.1. O Período Machel e a guerra civil (1975-1986)

Formada durante a década que precedeu à independência face ao Estado colonial português nascendo de uma união entre os principais movimentos de libertação/emancipação, a FRELIMO lidera o país desde 1975. Nesse ano, após a retirada abrupta dos colonizadores, a FRELIMO herdou um país extremamente pobre, dotado de pouca infraestrutura e serviços e com uma população largamente iletrada<sup>35</sup>. Economicamente, a FRELIMO, liderada por Samora Machel, seguia uma linha marxista-leninista, nacionalizando largos setores da economia e aboliu a propriedade privada, na tentativa de atingir uma estabilização económica. Em 1977, no Terceiro Congresso do Partido, a FRELIMO formalizou os seus laços com a URSS, iniciando um período de alta dependência (económica, militar e diplomática) do bloco soviético (EISA, 2008).

Não possuindo uma forte base ideológica, a RENAMO surgiu, nesta altura como um movimento anti-socialista e anti-FRELIMO, inicialmente pouco expressivo. Inicialmente, era formada por moçambicanos exilados, assim como ex-membros do exército português, e por dissidentes ou opositores do governo. Mais tarde, o movimento reuniu mais apoiantes<sup>36</sup>, nomeadamente provenientes da parte da população descontente com as políticas e com o elitismo da FRELIMO. Um dos principais fatores que motivaram o surgimento da RENAMO foi a decisão do governo moçambicano em sancionar a Rodésia, em 1976, e um dos principais apoiantes e financiadores deste movimento de insurreição era, precisamente, a África do Sul, na era do Apartheid. Em 1979, a FRELIMO ocupou a base principal da RENAMO (na província de Sofala) e assassinou o seu líder, André Matsangaissa. Matsangaissa foi substituído por Afonso Dhlakama, que se tornaria o líder histórico da RENAMO (até à sua morte, em 2018) (EISA, 2008).

Durante este período, a guerra civil que emergiu entre estas duas forças políticas tomou proporções de enorme brutalidade. Em 1982, a guerra e a seca conduziram ao

---

<sup>35</sup> Em 1974, a percentagem de analfabetos em Moçambique era de, aproximadamente, 97% (Mário e Nandja, 2005: 3).

<sup>36</sup> Em 1979, o número havia quadruplicado (de 500 para 2000). Em 1985, estima-se que fossem cerca de 10 000.

aumento da fome, em várias partes do país, e ao aumento de deslocações populacionais internas. Em 1984, haviam morrido dezenas de milhares de pessoas. Neste período, com a retração do apoio da URSS, Moçambique viu-se forçado a aderir ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional (FMI). A aproximação dos doadores internacionais promoveu, ainda, tentativas de chegar a um acordo de paz entre as forças beligerantes. Ainda em 1984, estes esforços culminam no Acordo de Nkomati, onde o governo de Machel se comprometeu a retirar o seu apoio ao Congresso Nacional Africano<sup>37</sup> (CNA) e a África do Sul comprometer-se-ia a abandonar a RENAMO. Apesar da FRELIMO cumprir a sua parte do acordo, a África do Sul continuou a financiar a RENAMO (EISA, 2008).

Em 1986, Machel morreu num desastre de avião, junto à fronteira com a África do Sul, sendo sucedido por Joaquim Chissano, que lideraria o país até 2005.

### 3.2.2. O Período Chissano (1986-2005)

O Presidente Joaquim Chissano teve, até agora, a presidência mais longa da história de Moçambique, tendo estado no poder durante quase vinte anos, em três décadas diferentes. Este período viu acontecer dois momentos-chave na história moçambicana: os Acordos de Paz (1992) e as primeiras eleições democráticas (1994).

#### 3.2.2.1. O fim da guerra e o caminho para a democracia (1986-1994)

O início do mandato do Presidente Chissano foi marcado por reformas económicas, ainda em 1987, que visavam transformar a economia centralizada num sistema de mercado livre<sup>3839</sup>. ( há aqui um problema com a numeração da nota impossível ser 2627)

A violência da guerra civil, contudo, não abrandou, tendo resultado numa fuga em massa de pessoas para os países vizinhos e numa pesada perda de vidas civis. Estima-se que, neste período, o conflito gerou cerca de 1 milhão de refugiados e 100 000

---

<sup>37</sup> Atualmente é o principal partido político da África do Sul. Neste período, é um partido contra o Apartheid, proibido no país e ativo no exílio.

<sup>38</sup> Estas reformas foram feitas através de um Programa de Reabilitação Económica, apoiado pelo FMI.

<sup>39</sup> A economia respondeu de forma positiva a este conjunto de reformas, tendo crescido em média 5,4% entre 1987 e 1989. A inflação também desceu consideravelmente (em 1987 era de 160%, tendo descido para 35% em 1991).

baixas<sup>40</sup>. Para além dos atos de violência por parte do governo e da RENAMO, observou-se o surgimento de grupos rebeldes (não alinhados com nenhuma das forças políticas) que atacavam e aterrorizavam localidades no interior do país. Uma resolução militar para o conflito parecia cada vez mais improvável, evidenciando a necessidade de criar um diálogo entre as partes beligerantes. O contexto internacional do início dos anos 1990 foi um incentivo para que ambas as partes aceitassem negociar o fim pacífico do conflito. Desenvolvimentos na política interna dos principais apoiantes internacionais da FRELIMO e da RENAMO (o colapso da URSS e a presidência de Klerk, na África do Sul) contribuíram para que estas potências retirassem, totalmente, o seu apoio aos dois partidos (EISA, 2008).

O final dos anos 1980 coincidiu com as tentativas de reorganização da RENAMO enquanto partido político<sup>41</sup> (Manning, 1998) e, em 1990, a FRELIMO iniciou um conjunto de reformas políticas que visavam um ambiente político mais liberal, através da adoção de uma constituição democrática e a introdução de um sistema multipartidário (legalizando a criação de partidos político). Finalmente, em 1992, foram assinados os Acordos Gerais de Paz que, para além de um cessar-fogo, incluíam a monitorização do processo por parte da Organização das Nações Unidas (ONU), a desmobilização das tropas e a criação de uma força de defesa nacional. Pouco institucionalizada e com uma desvantagem enorme face à FRELIMO (que governava a política moçambicana há mais de 15 anos), foi criado um fundo das Nações Unidas (17 milhões de dólares) para ajudar a RENAMO a reestruturar-se (EISA, 2008; Carbone, 2005: 431).

A partir de 1993, com o término do conflito, a economia moçambicana começa a revitalizar-se. Esta revitalização só foi possível graças ao plano de reconstrução que foi adotado e aos parceiros internacionais. O processo de paz foi bem recebido pelos doadores internacionais, que apoiaram financeiramente a reconstrução do país e a facilitar o pagamento da dívida pública (EISA, 2008).

---

<sup>40</sup> As províncias de Gaza e Inhambane foram particularmente afetadas por massacres produzidos pela RENAMO.

<sup>41</sup> Até este momento, a RENAMO não tinha uma base ideológica consolidada, para além da sua oposição à FRELIMO e ao socialismo.

As primeiras eleições multipartidárias em Moçambique ocorreram em outubro de 1994. Com uma taxa de participação de quase 80%, estas eleições foram cruciais para testar, junto do eleitorado, a força política de ambos os partidos no período pós-guerra. A FRELIMO ganhou as eleições presidenciais (Chissano venceu, com 53% dos votos, Dhlakama, que obteve 34%), assim como 52% dos lugares na Assembleia da República. No entanto, a RENAMO demonstrou que era, evidentemente, mais forte nas províncias do Norte e do Centro do país, tendo conseguido a maioria dos votos em Sofala (76%), Manica (58%) e Zambézia (52%), assim como resultados muito próximos em Tete e Nampula (49% e 48%, respetivamente). No Norte, apenas a província de Cabo Delgado foi ganha pela FRELIMO (com 58%). As eleições foram consideradas livres e justas pela ONU (EISA, 2008).

### 3.2.2.2. O pós-guerra e o início da democracia (1994-2005)

Ao nível da economia, este período foi de crescimento<sup>42</sup>. Entre 1996 e 1999, a economia crescia, anualmente, a um ritmo de quase 10%. Em simultâneo, a inflação continuou em queda – atingindo -1,3%, em 1998. A dívida moçambicana era de 5,5 mil milhões de dólares, em 1998, tornando Moçambique um candidato ao alívio da dívida, sob a alçada do programa *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC), do Banco Mundial e do FMI<sup>43</sup>. Contudo, a boa conjuntura económica não se transformou em desenvolvimento. O desemprego<sup>44</sup> e a pobreza<sup>45</sup> permaneceram altos e o país continuava altamente dependente de ajuda externa<sup>46</sup>. Esta ajuda externa foi, no entanto, essencial para o investimento que foi feito nos setores da educação e da saúde<sup>47</sup> (EISA, 2008).

Em termos eleitorais, a competição entre a FRELIMO e a RENAMO continuou. Desentendimentos acerca das eleições locais de 1998 acabariam por culminar no

---

<sup>42</sup> Entre outras razões, o crescimento económico desta altura deveu-se ao aumento da indústria extrativa (mármore, bauxite, grafite).

<sup>43</sup> Através desta iniciativa, Moçambique viu a sua dívida reduzida em 30% (1,7 mil milhões de dólares), em 1999.

<sup>44</sup> Em 1996, 24,4% da população ativa encontrava-se no desemprego (Nixon e Walters, 2017: 9).

<sup>45</sup> 69% da população moçambicana vivia abaixo do limiar da pobreza.

<sup>46</sup> A ajuda externa representava cerca de 60% do orçamento de estado moçambicano.

<sup>47</sup> O fim da guerra civil também permitiu deslocar o orçamento que anteriormente se destinava à defesa para fins sociais.

boicote da RENAMO (e de outros partidos) e a participação eleitoral foi dramaticamente baixa (menos de 15% do eleitorado votou), permitindo ao governo vencer em todos os municípios. As eleições presidenciais e para a Assembleia revelaram resultados semelhantes aos de 1994, mas receberam a contestação da RENAMO, que acusou o governo de manipular a votação. Os anos de 2000 e 2001 assistiram ao regresso à violência entre as duas partes, resultando em mais de 200 mortes em protestos contra os resultados eleitorais (EISA, 2008).

A administração de Chissano foi pautada pela liberalização política, pela tecnocracia e pelo pouco ênfase na relação Estado-partido. O seu governo procurou acomodar, de uma forma moderada, os interesses da RENAMO, na figura de Dhlakama. O ambiente de liberalização permitiu a ascensão de novas elites nacionais de negócios (compostas por locais, com pouco capital e experiência em negócios). Beneficiando largamente dos processos de privatização, estas novas elites formariam, mais tarde, uma oligarquia nacional – através do Estado e da FRELIMO, teriam acesso privilegiado ao investimento estrangeiro (EISA, 2008; Castel-Branco, 2015: 7; Macuane et al, 2017: 10).

Embora tenham perdido as eleições de 1994 e 1999, os resultados da RENAMO (especialmente no Norte) comprovaram que a oposição tinha uma base sólida de apoio, levando Chissano a optar por uma estratégia de inclusão – da RENAMO e de outros grupos que pudessem ser um entrave ao domínio eleitoral do governo. A FRELIMO garantia aos seus opositores um nível de acesso aos recursos do Estado e de participação política. Contudo, apenas Dhlakama e um grupo reduzido de indivíduos no topo da RENAMO<sup>48</sup> é que beneficiaram desta estratégia e o grau de acomodação era moderado<sup>49</sup>. No entanto, a tentativa de acomodar os diferentes interesses da oposição, numa lógica clientelar, fez com que a presidência de Chissano ficasse associada à corrupção (EISA, 2008; Macuane et al, 2017: 11-13).

---

<sup>48</sup> A estratégia inclusiva de Chissano não beneficiou consideravelmente a RENAMO – a maior parte dos seus membros não eram incluídos e o grau de inclusão não foi utilizado para institucionalizar o partido.

<sup>49</sup> A inclusão de Dhlakama e da RENAMO foi moderada, na medida em que não se alargou a grandes oportunidades económicas; a RENAMO continuou a ser fortemente excluída de benefícios provenientes das privatizações ou dos megaprojetos.

### 3.2.3. O Período Guebuza (2005-2011)

No final da presidência de Chissano, a RENAMO estava politicamente enfraquecida, facto que as eleições de 2004 vieram comprovar. Armando Guebuza, o candidato da FRELIMO, conseguiu 64% dos votos – o melhor resultado numa eleição presidencial, até aqui, - e o partido, nas eleições para a Assembleia, obteve 62% dos votos. Ao nível provincial, a RENAMO ganhou confortavelmente em apenas duas das suas províncias tradicionais (Sofala e Zambézia); por outro lado, a FRELIMO venceu, pela primeira vez, em Niassa, Nampula e Tete (EISA, 2008). A derrota eleitoral da RENAMO, em 2004 e, novamente, em 2009<sup>50</sup>, contribuiu para que Guebuza menosprezasse a importância política da RENAMO, terminando a estratégia de inclusão de Chissano e afastando cada vez mais Dhlakama e o seu partido. Houve, manifestamente, um aumento da centralização do poder<sup>51</sup> e das oportunidades económicas – mesmo dentro da FRELIMO, estas passaram a estar reservadas a um núcleo mais próximo de Guebuza. (Macuane et al, 2017: 15-16).

No plano económico, o governo de Guebuza dá continuidade às políticas de Chissano, priorizando o crescimento económico<sup>52</sup> e a redução da pobreza<sup>53</sup>. Foi revisto o sistema de impostos, de modo a possibilitar uma coleta de impostos mais eficaz, especialmente face às grandes empresas. Este período caracteriza-se, sobretudo, por uma avultada entrada de investimento estrangeiro relacionado com megaprojetos. A tendência de alívio da dívida também permaneceu, com o FMI, o Banco Africano de Desenvolvimento (ADB) e o Banco Mundial, entre outros, a perdoarem a dívida moçambicana, em milhares de milhões de dólares (EISA, 2008). No início da sua presidência, a dependência de ajuda externa ainda era considerável, tendo, no entanto,

---

<sup>50</sup> A derrota da RENAMO não significa necessariamente a perda de apoio do partido, mas pode ser um reflexo da crescente abstenção (a participação eleitoral foi de 36% em 2004 e 44% em 2009, representando uma queda considerável face às taxas de 88% em 1994 e 69% em 1999) (Macuane et al, 2017: 16)

<sup>51</sup> Esta questão é particularmente visível na relação entre poder central e poder local. Os municípios viam-se desprovidos dos seus poderes e bloqueados pelo governo central, principalmente no caso dos municípios controlados pela oposição (Macuane et al, 2017: 15)

<sup>52</sup> Embora não correspondesse aos níveis experienciados entre 2001-2005, a economia moçambicana continuou a crescer a um ritmo saudável, até à crise financeira de 2008/2009.

<sup>53</sup> Compromisso refletido no Plano Económico e Social de 2007.

decrecido nos anos seguintes (28,4% em 2005 para 9% em 2015) (Macuane et al, 2017: 18).

A redução da pobreza e a melhoria generalizada da qualidade de vida das populações permaneceram metas longe de serem atingidas, apesar dos esforços. Se por um lado, o acesso a eletricidade (6%), água potável (48,5%) e saneamento básico (32%) permaneceu reduzido, por outro, as taxas de mortalidade infantil e maternal e a incidência de doenças como a malária ou HIV, mantiveram-se dramaticamente altas. O crescimento acelerado da população dificultou a resposta a estes problemas. No seguimento das acusações de corrupção que caracterizaram o mandato do seu antecessor, Guebuza tomou como um dos seus principais objetivos a reforma do sistema judicial e o combate à corrupção (EISA, 2008).

#### 3.2.4. Os recursos naturais: tipologia e geografia

À semelhança do seu vizinho, Moçambique também possui uma vasta riqueza natural<sup>54</sup> que tem vindo a ser explorada ao longo dos anos. Possui reservas de alumínio, ouro, níquel, titânio, pedras preciosas, carvão, entre outros. Porém, são as descobertas de gás natural<sup>55</sup> feitas pela empresa italiana Eni e pela americana Anadarko, em 2013, ao longo da costa da província de Cabo Delgado que colocaram Moçambique na lista de prioridades dos investidores e empresas estrangeiras e que valeram a este Estado africano a alcunha de “próximo Qatar”. Estas descobertas somam-se aquelas feitas anteriormente na província de Inhambane<sup>56</sup>, onde a empresa sul-africana Sasol opera desde 2002.

Estima-se que em 2032, as receitas provenientes do gás natural signifiquem perto de 21% das receitas estatais (Gordon, 2015: 1). De modo a dar a entender a envergadura do potencial do investimento em gás natural em Moçambique, constamos que no período compreendido entre 1997 e 2009, o investimento direto estrangeiro

---

<sup>54</sup> Ver Figura 3 nos anexos.

<sup>55</sup> Estas reservas estimam-se em cerca de 150 triliões de metros cúbicos (Besseling, 2013). Segundo Uetela e Obeng-Odoom (2016), as reservas são tão vastas que, sozinhas, poderiam “abastecer a África do Sul inteira durante 150 a 200 anos” (Uetela e Obeng-Odoom, 2016: 48) Ver Figura 4 nos anexos.

<sup>56</sup> Estima-se que estas reservas contenham cerca de 3.5 triliões de metros cúbicos de gás natural (Uetela e Obeng-Odoom, 2016: 53).

gerado a partir de megaprojetos gerou cerca de 8.4 mil milhões de dólares, enquanto, nos próximos dez anos, estima-se que os investimentos em gás natural ultrapassem os 50 mil milhões de dólares – tornando Moçambique num dos maiores produtores mundiais desta comodidade (Buur, 2014: 7; Uetela e Obeng-Odoom, 2016: 53).



#### **4. Alterações ao nível do quadro legal e institucional**

O estabelecimento das indústrias extrativas em Estados com baixos níveis de desenvolvimento encontra-se, quase forçosamente, condicionado pelo investimento estrangeiro, devido à incapacidade (económica, logística e tecnológica) destes governos em potencializarem o setor autonomamente. Nesta medida, é fulcral que os governos sejam capazes de providenciar um bom ambiente de negócios, atrativo para os investidores internacionais. Condições fiscais favoráveis e a garantia de estabilidade são fortes incentivos ao Investimento Direto Estrangeiro (IDE).

Partindo do contributo de Barma et al (2011) acerca da importância da qualidade institucional e dos processos de transparência para o desenvolvimento sustentável de um setor extrativo, este capítulo explora o quadro legal e institucional e o regime fiscal presentes nos dois estudos de caso. A presente secção procura identificar e compreender as principais alterações legislativas aplicadas ao setor extrativo, a criação de organismos institucionais reguladores desta indústria, a sua atuação e relação com a elite governativa. Outro ponto de interesse a ser abordado no decurso deste capítulo relaciona-se com a legislação desenvolvida no âmbito do combate à corrupção e da promoção da transparência no sector (privilegiando a análise do compromisso de ambos os estudos de caso com a *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI)). Será também destacado, secundariamente, o papel das medidas tomadas em prol do estabelecimento de ligações, através do IDE, entre os megaprojetos do setor extrativo e as pequenas e médias empresas locais.

Ambos os estudos de caso por nós selecionados apresentam evidências relevantes no âmbito dos respetivos quadros legais. Como foi abordado no capítulo 3, tanto Madagáscar como Moçambique atravessaram um período de regime socialista, em plena Guerra Fria, que conduziu à falência económica de ambos os Estados e viram-se forçados, num período posterior, a recorrer às instituições de Bretton Woods para revigorarem as respetivas economias. Os anos 1990 traduziram-se, para estes dois Estados africanos, num período de maior liberalização económica que visava criar uma atmosfera mais favorável a altos investimentos e atrair a atenção dos dadores internacionais. Em ambos os casos, verificamos, como veremos à frente, uma evidente aposta na regulação e liberalização do setor extrativo. Na subsecção final deste capítulo,

recorrendo-nos de dados retirados do Fraser Institute, referentes à atratividade dos setores extrativos, elaboraremos uma breve análise que visa refletir o impacto das alterações institucionais e legais abordadas ao longo do capítulo.

#### 4.1. Madagáscar

No caso malgaxe, durante a segunda presidência de Didier Ratsiraka (1996-2001), foi criada uma arquitetura legal, fiscal e institucional do setor extrativo que permitia uma gestão mais eficiente dos recursos minerais do Estado. Frynas et al (2017) argumentam que o súbito interesse neste setor provém daquele que os autores consideram como o primeiro *boom* de recursos naturais experienciado no Madagáscar (safiras). A incapacidade do Estado em controlar o negócio das safiras implicava que as rendas estavam a ser, maioritariamente, apropriadas por indivíduos e desviadas para mercados ilícitos, traduzindo-se numa fraca capacidade estatal de captação de rendas derivadas deste recurso (Frynas et al, 2017: 241). Através do *Framework Document on Mining Policy*<sup>57</sup> (1998), o governo declara, oficialmente, a sua intenção de atrair investimento privado para este setor. Essa intenção foi, posteriormente, consolidada com a *Declaration of Madagascar's Mining Policy* (2003). Os objetivos deste conjunto de reformas ao setor eram simples: aumentar o contributo do setor extrativo para a economia malgaxe; promover o desenvolvimento de infraestruturas regionais para facilitar o acesso aos recursos; e, abrir o setor ao investimento privado (nacional e internacional) e reservar ao Estado somente o papel de regulador (Sarrasin, 2006: 392; Smith e Dorward, 2014: 33).

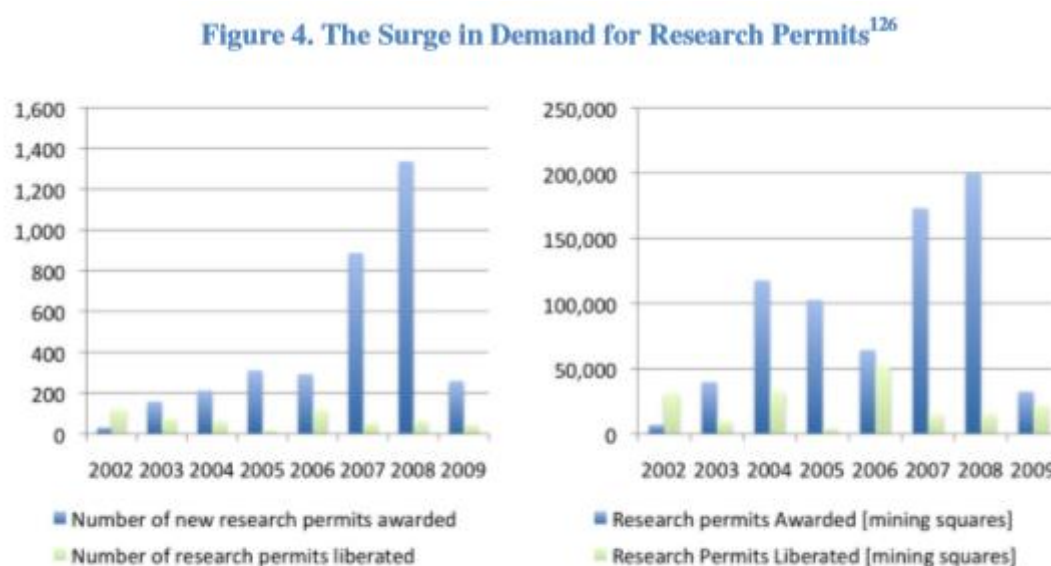
Em 1996, é aprovada a Lei do Petróleo e, em 1999, foi também adotado um novo Código das Minas (revisto em 2005) que definia que todas as reservas minerais são propriedade do Estado e estabelecia o *Mining Cadastre Office* (BCMM) (um organismo interno do Ministério das Minas) como principal órgão encarregue da gestão das licenças de exploração. Previamente à criação do BCMM, a atribuição de licenças era

---

<sup>57</sup> No primeiro mandato de Ratsiraka (1975-1992), aquando da República Socialista do Madagáscar, o Estado era o principal interveniente neste setor que era gerido por empresas estatais. Com este documento, o Estado assume a abdicação do seu papel centralizador neste setor da economia, para adotar uma posição de regulador da atividade de empresas privadas (Banco Mundial, 2010: 37).

efetuada pelo Ministério das Minas que, semi-arbitrariamente, atribuía, prolongava e revocava licenças – provocando uma redução drástica na procura externa. O BCMM, apesar de se encontrar sob a autoridade do Ministério das Minas, é dotado de autonomia fiscal e administrativa, prevenindo interferência política interna, e atribui licenças com base num critério inclusivo de “primeiro a chegar” (Banco Mundial, 2010: 37-40).

Figura 5 – Aumento da procura relativa às licenças de exploração mineira no Madagáscar (2002-2009).



Source: BCMM.

Fonte: World Bank (2010: 41)

Um aspeto que tornou o investimento no Madagáscar mais atrativo, foi sem dúvida, a Lei dos Investimentos Mineiros de Larga-Escala (2001) que privilegiava (através da redução/isenção de determinados impostos) investimentos no setor mineiro acima dos 100 milhões de dólares<sup>58</sup>. A lei também concedia uma considerável estabilidade fiscal, garantido que este regime fiscal teria a validade equivalente à licença de exploração. Antes do Código das Minas, as empresas privadas tinham a opção de negociar diretamente com o governo, o que aumentava a oportunidade para corrupção e falta de transparência, criando um sentimento de desconfiança entre as partes

<sup>58</sup> À semelhança do Código das Minas, esta lei também foi revista em 2005, sendo que estes privilégios passaram a ser atribuídos a projetos que investissem mais de 25 milhões de dólares, reduzindo o *threshold* inicialmente estipulado, para atrair mais capital estrangeiro.

interessadas (Banco Mundial, 2010: 37-40). O primeiro mandato de Marc Ravalomanana (2001-2006), sucessor de Ratsiraka, trouxe um conjunto de reformas políticas e económicas que aprofundaram ainda mais a liberalização da economia malgaxe, que resultou numa atmosfera mais propícia a altos investimentos e conseguiu a atenção dos dadores internacionais. Este momento pode ser considerado como o segundo boom nas expectativas de recursos naturais no Madagáscar<sup>59</sup>. Os atores internacionais foram, nesta fase, grandes promotores da exploração mineral no Madagáscar, dotando o governo de ferramentas para aprofundar o seu conhecimento relativo às reservas<sup>60</sup> (Frynas et al, 2017: 242).

O período de rutura na boa governação e transparência que caracterizaram a administração do setor extrativo malgaxe surge entre 2005-2006. Até 2005, observa-se um cumprimento metódico da regulação face à atribuição de licenças, mas a partir de 2006, no segundo mandato de Ravalomanana, denota-se um aumento na interferência política na gestão deste domínio, que colocou em causa a transparência do setor. Um segundo agravamento manifestou-se após a crise política de 2009, com o governo transitório, onde o BCMM parece ter perdido a sua função inicial, que voltou a ser atribuída ao Ministério das Minas. Desde 2006, são diversas as ocorrências em que a legislação foi quebrada e a transparência foi posta em causa. Em 2006, de forma não transparente, foram concedidos aos militares direitos de exploração de reservas de ouro, através de ordem direta presidencial. Durante todo o ano de 2007, o processo de concessão de licenças estagnou, num período de alto interesse para os investidores internacionais. Em 2008, o leilão de uma licença de exploração de reservas de ferro foi adulterado, ao ser imposta a condição prévia de elevados pagamentos por parte das empresas para poderem participar no leilão, o que demoveu a maior parte dos interessados. Em 2010, o governo transitório duplicou as quotas administrativas referentes ao setor extrativo, sem que o Comité Nacional das Minas fosse consultado,

---

<sup>59</sup> Anteriormente a 2000, era reduzido o investimento estrangeiro no setor extrativo do Madagáscar. Com a valorização dos minerais no mercado global e as reformas feitas à legislação que regulava este setor, a procura aumentou exponencialmente, sendo que, antes da crise financeira de 2008, quase toda a área equivalente às reservas minerais tinha sido atribuída, através de licenças, a investidores – ver Figura 5 (página anterior). (Banco Mundial, 2010: 41).

<sup>60</sup> Em 2003, o Banco Mundial concedeu \$32 milhões ao governo do Madagáscar para investir na gestão do setor extrativo e, em 2004, o USAID elaborou um mapa das potenciais reservas de recursos minerais da ilha, em prol de motivar futuros investidores (Frynas et al, 2017: 242).

violando expressamente o Código das Minas e provocando tensões entre os investidores e o governo. Também foram observadas ocorrências de empresas que ultrapassaram o número legal de licenças que podem deter, através do registo das mesmas companhias utilizando nomes diferentes (Banco Mundial, 2010: 41-42).

#### 4.2. Moçambique

Em Moçambique, o Ministério da Energia e dos Recursos Naturais (MIREME) serve como principal órgão de gestão do setor extrativo, supervisionando toda a atividade relacionada com o petróleo e o gás natural no país, assim como a atividade do Instituto Nacional do Petróleo (INP). O INP, por sua vez, em conjunto com a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos, é responsável pelas negociações relativas à concessão de licenças de exploração, em nome do governo e do Estado de Moçambique. Relativamente ao regime fiscal, em 2014, é criada a Lei da Tributação e dos Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas, que coloca um imposto sobre a produção de todos os hidrocarbonetos produzidos em Moçambique (10% no caso do petróleo e 6% no caso do gás natural). Existe uma exceção relativamente aos investimentos destinados ao desenvolvimento de indústrias locais, nos quais estes impostos são reduzidos em 50% (Centurion, 2017: 7-11).

A Lei do Petróleo de 2001 foi revista em 2014, com o objetivo de maximizar a captação de receitas provenientes do gás, pelo governo, assim como a sua subsequente utilização no desenvolvimento socioeconómico de Moçambique. Parceiros internacionais, governamentais e não-governamentais (nomeadamente, o Banco Mundial e o governo norueguês), têm prestado auxílio a órgãos como a ENH e o INP, desenvolvendo iniciativas, por vezes junto da sociedade civil, com vista a aumentar a sua *capacity-building*, desenvolver as suas capacidades técnicas e prestar assistência ao nível ambiental e legislativo. Para além da criação da legislação e das instituições que regulam o setor extrativo, têm sido, transversalmente, discutidas e aprovadas leis que pretendem reduzir os índices de corrupção. Dentro deste domínio, podemos destacar a importância da Estratégia de Reforma do Setor Público (2001), a Lei Anticorrupção (2004) e o Gabinete Central de Combate à Corrupção (2005). Adicionalmente e mais

importante, em 2011 foi proposto um pacote de leis no parlamento, que visam a proteção dos delatores, a promoção de uma conduta ética e a criminalização da corrupção. Apesar da iniciativa, o parlamento aprovou apenas algumas das leis e não o pacote completo. Como acontece com o caso malgaxe, apesar das tentativas de fortalecer as instituições e a legislação, a corrupção inerente ao governo parece prevalecer. Existe falta de coordenação entre os diferentes órgãos, o que limita a sua capacidade, e estes são dotados de poucos meios para maximizar as suas funções (Gqada, 2013: 19).

Em Moçambique denota-se uma maior preocupação em estabelecer ligações entre os megaprojetos relacionados com a indústria extrativa e as pequenas e médias empresas nacionais. Com esse objetivo, têm vindo a ser desenvolvidas iniciativas como a Estratégia de Política Industrial (2007) e a Estratégia para o Desenvolvimento das Pequenas e Médias Empresas de Moçambique (também de 2007). Foi criado ainda o Instituto para a Promoção de Pequenas e Médias Empresas (IPEME). Com o aumento do investimento direto estrangeiro em Moçambique, as oportunidades para a criação de ligações deste género aumentaram exponencialmente. Porém, num sistema político como o de Moçambique, onde o acesso às oportunidades económicas se obtém a partir do poder político, numa lógica clientelar, o governo atua como *gatekeeper* das oportunidades relacionadas com o setor extrativo. Neste sentido, o Presidente consegue garantir que apenas as elites próximas de si beneficiem destas oportunidades, nomeadamente através de ligações entre as empresas privadas de indivíduos relacionados com o governo e os megaprojetos estrangeiros (Buur, 2014: 15-23).

À semelhança do que ocorre no Madagáscar, observamos que as instituições perdem as suas funções iniciais no contexto do aumento dos comportamentos de *rent-seeking*. Neste caso, o período onde a deterioração do papel das mesmas se manifesta mais veementemente é após a tomada de posse de Guebuza, em 2005. Um caso ilustrativo desta situação é a venda de parte da concessão da Eni, na Bacia do Rovuma, à *China National Petroleum Corporation*. A regulação da venda estava sujeita a aprovação do governo moçambicano e o parlamento aprovou que seria aplicado a esta venda (no valor de \$4.21 mil milhões) um imposto na ordem dos 32%. Contudo, a Eni, negociando diretamente com Guebuza, conseguiu reduzir o imposto para 9.5%. Esta não

é a primeira instância em que o Estado fica a perder com a redução de impostos neste tipo de negócios, levantando suspeitas de que o governo da FRELIMO estaria a lucrar secretamente com este tipo de acordos privados, contribuindo para o financiamento do partido e para a satisfação das ambições pessoais do Presidente e da sua elite (Macuane et al, 2017: 18).

#### 4.3. *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)*

As preocupações ambientais concernentes ao setor extrativo desempenharam, tradicionalmente, um papel mais relevante na agenda política global, comparativamente às questões socioeconómicas. Este paradigma começa a ser alterado no final dos anos 1990, com a *Global Mining Initiative* (GMI), que se propunha a investigar políticas orientadas para o impacto social da extração mineira em Estados em vias de desenvolvimento. Inserido na GMI, o projeto *Mining, Minerals and Sustainable Development* (MMSD) vai reconhecer os desafios sociais (pobreza, desemprego, reduzido *capacity-building*, entre outros) e a relutância dos principais intervenientes da indústria em reconhecer os mesmos. A GMI e o projeto MMSD lançaram, neste período, aquelas que serviriam como a base para o desenvolvimento da EITI (Smith et al, 2012: 242).

Lançada em 2002 pelo então Primeiro-Ministro britânico Tony Blair, com o objetivo de promover a transparência e a boa governação no setor do petróleo, gás natural e outros recursos minerais, a EITI é fruto da “investigação académica, do ativismo da sociedade civil global e da iniciativa de *policymakers* relacionadas com a maldição dos recursos” (Aaronson, 2011: 52-53). É, atualmente, a mais difundida e mais prolífera iniciativa neste domínio, abrangendo mais de cinquenta Estados produtores de recursos minerais e de hidrocarbonetos. (Lujala, 2018: 358). Ao vincularem-se a esta iniciativa, os governos comprometem-se a: 1) exigir que as empresas extrativas que operam em seu território tornem públicos os montantes que pagam para efetuarem a sua exploração e extração; 2) registar todas as receitas recebidas da indústria extrativa que, subsequentemente, serão analisadas por uma entidade independente que avalia estas receitas comparativamente aos preços do mercado; 3) criar grupos e fóruns entre

os governos, empresas e representantes da sociedade civil, garantindo transparência e acesso por parte das populações a informação relevante; 4) sujeitar todos os relatórios elaborados neste âmbito à avaliação por parte de uma entidade independente e externa (Aaronson, 2011: 50-51). Ambos os nossos estudos de caso assumiram este compromisso (Madagáscar em 2008, Moçambique em 2012) e revelaram, nos últimos anos, resultados diversos.

No Madagáscar, foram desenvolvidos fóruns que incluíam não só o Ministério das Minas e as empresas extrativas, mas também grupos da sociedade civil (que, noutros países, têm sido agentes eficazes na implementação do projeto EITI). A sociedade civil malgaxe não é um agente tradicionalmente ativo e bem organizado e encontra-se extremamente condicionada pela classe política, pelo que o seu contributo foi escasso. Observamos, no entanto, que o principal motor desta iniciativa no Madagáscar têm sido as empresas privadas, que se comprometeram a tornar públicos todos os negócios efetuados no Madagáscar (garantindo uma competição leal entre as empresas). O governo malgaxe evidencia ser o ator que mais tem a perder com a EITI, pois não possui incentivos, no presente, para promover a transparência – dado que a transparência constringe a sua ação ao impedir que utilize as rendas para consolidar o seu poder (World Bank, 2010: 48-50).

Ao longo dos anos, o Madagáscar nunca se deparou com rendas significativas geradas pelo setor mineiro, pelo que, até esse momento, nunca houve necessidade de adotar estratégias alargadas de captação de rendas. Essa situação aparenta estar a mudar, agora que os projetos estão a ser iniciados – algo que pode explicar a recente falta de compromisso com a EITI. Apesar da cooperação ativa por parte das empresas estrangeiras, como a QMM ou a Sherritt, o mesmo não tem ocorrido com as empresas estatais, como a Kraoma, ou as pequenas empresas, que se encontram mais suscetíveis à lógica neopatrimonialista do Estado. A Kraoma, apesar de aderir inicialmente à iniciativa, começou, nos anos da crise política, a recusar-se a cooperar, fenómeno que pode estar associado a comportamentos corruptos do governo transitório (World Bank, 2010: 48-60).

No caso moçambicano, apesar deste compromisso poder ser considerado um grande passo em prol da garantia da transparência no setor extrativo, existem sinais



preocupantes no que concerne ao cumprimento do mesmo. As perceções de corrupção no setor público moçambicano são gravemente elevadas<sup>61</sup>, o que coloca em questão, pelos intervenientes no processo e pelos observadores internacionais, que o governo esteja, de facto, a ser escrupuloso com o cumprimento das regras. A gestão, por parte do INP, dos Fundos para Projetos Sociais é um dos focos de preocupação. Este fundo, que alberga milhões de dólares pagos pelas empresas extrativas, é refletido nos relatórios da EITI, no entanto surgem algumas dúvidas relativas à forma como o governo moçambicano está a empregar-los. Da parte de indivíduos da sociedade civil, tem existido algum criticismo na implementação da iniciativa da EITI, argumentando que os relatórios providenciados não se traduzem necessariamente para *accountability* por parte do Estado. No centro do criticismo, está a negligência face a pagamentos não-monetários das empresas privadas aos governos e a confidencialidade dos contratos dessas mesmas empresas, que coloca em causa a transparência no cumprimento dos mesmos (Gqada, 2013: 17-19). Observamos, comparativamente ao Madagáscar, que a sociedade civil moçambicana aparenta ter um papel mais ativo no que concerne à implementação da EITI.

#### 4.4. Indicadores de atratividade do setor extrativo

O *Annual Survey of Mining Companies*, desenvolvido desde 1997 pelo Fraser Institute, visa avaliar as políticas relacionadas com a indústria extrativa, com o objetivo final de identificar os Estados mais atrativos para o investimento estrangeiro no setor da extração e quais os principais desafios da mesma. De modo a obter esta informação, o Fraser Institute elabora questionários a ser respondidos por indivíduos ligados às principais empresas de extração (incluindo produtoras e exploradoras). As questões que compõem o inquérito incidem sobre os principais obstáculos que os investidores e as empresas encontram nos diferentes Estados. Aplicação dos regulamentos existentes, preocupações ambientais, questões do foro securitário, estabilidade política, regimes fiscais e existência de mão-de-obra qualificada são alguns dos principais focos deste

---

<sup>61</sup> No Corruptions Perceptions Index de 2016 (Transparency International), Moçambique ocupava a 142ª posição, em 176 países. Madagáscar, por sua vez, ocupava a 145ª posição. (fonte: <https://www.transparency.org/>)

relatório. Quando surge, em 1997, o relatório é inicialmente aplicado aos diversos estados do Canadá e dos EUA. No relatório de 2001/2002, o continente africano é representado pela primeira vez, com a inclusão do Gana, África do Sul e Zimbábwe. Relativamente aos nossos estudos de caso, o Madagáscar passa a estar incluído a partir de 2010/2011<sup>62</sup> e Moçambique surge nos relatórios desde 2013.

A cada questão (referente a determinado obstáculo à atividade mineira), os inquiridos devem selecionar entre uma das seguintes opções: 1) forte incentivo ao investimento, 2) não desincentiva o investimento, 3) desincentivo moderado ao investimento, 4) desincentivo forte ao investimento e 5) não investiria devido a determinado fator. Na análise que se segue, utilizaremos apenas as três últimas opções, de modo a demonstrar os principais desincentivos registados em cada estudo de caso<sup>63</sup>.

No caso do Madagáscar, se observarmos os dados referentes ao período 2010/2011<sup>64</sup>, podemos concluir que as principais preocupações das empresas do setor extrativo relacionavam-se maioritariamente com os seguintes fatores: instabilidade política (99% das respostas consideravam a instabilidade política um desincentivo), incertezas face a terras disputadas (97%), ausência de mão-de-obra qualificada (90%), dúvidas face à aplicação das regulações existentes (86%) e a ineficiência e falta de transparência dos processos legais (81%). A ausência de infraestrutura de qualidade também aparenta ser um problema grave, com 73% de respostas negativas.

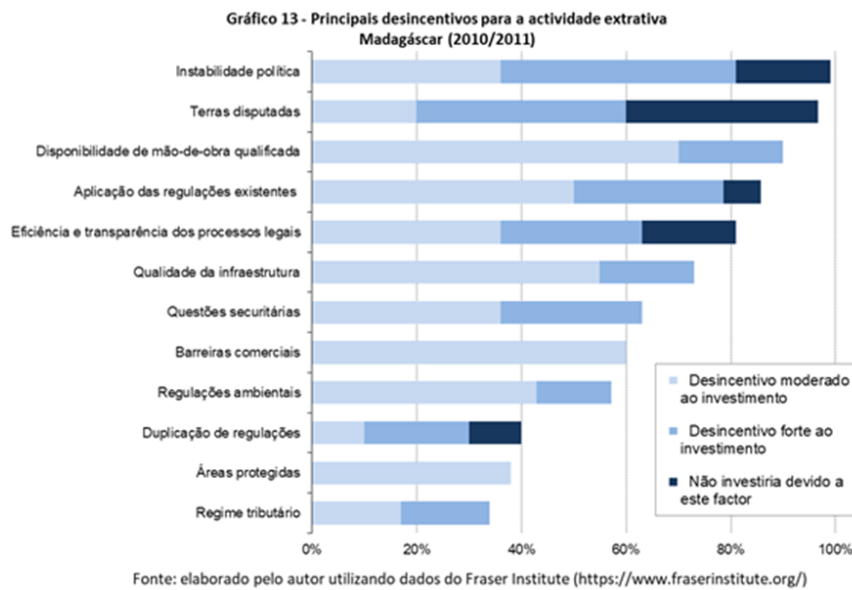
---

<sup>62</sup> Existe um mínimo de inquéritos (5) a serem devidamente respondidos sobre determinado Estado para que este seja incluído no relatório final. Por insuficiência de respostas, o Madagáscar não aparece representado nos relatórios de 2016 e 2017 (Jackson e Green, 2017: 3-4).

<sup>63</sup> Do ponto de vista metodológico, é conveniente mencionar que estes relatórios, por norma, baseiam-se em poucos inquéritos, logo recaem sobre uma amostra reduzida., o que pode justificar, de certa forma, as grandes variações que cada fator analisado demonstra, de ano para ano. Consideramos, também, que alguns destes resultados, baseando-se apenas nas respostas de poucas empresas, podem encontrar-se enviesados. Contudo, consideramos que estes dados pode ser úteis para a identificação das principais tendências que são passíveis de observação.

<sup>64</sup> Ver Figura 6 (página seguinte).

Figura 6 – Principais desincentivos para a atividade extrativa, Madagascar (2010/2011)



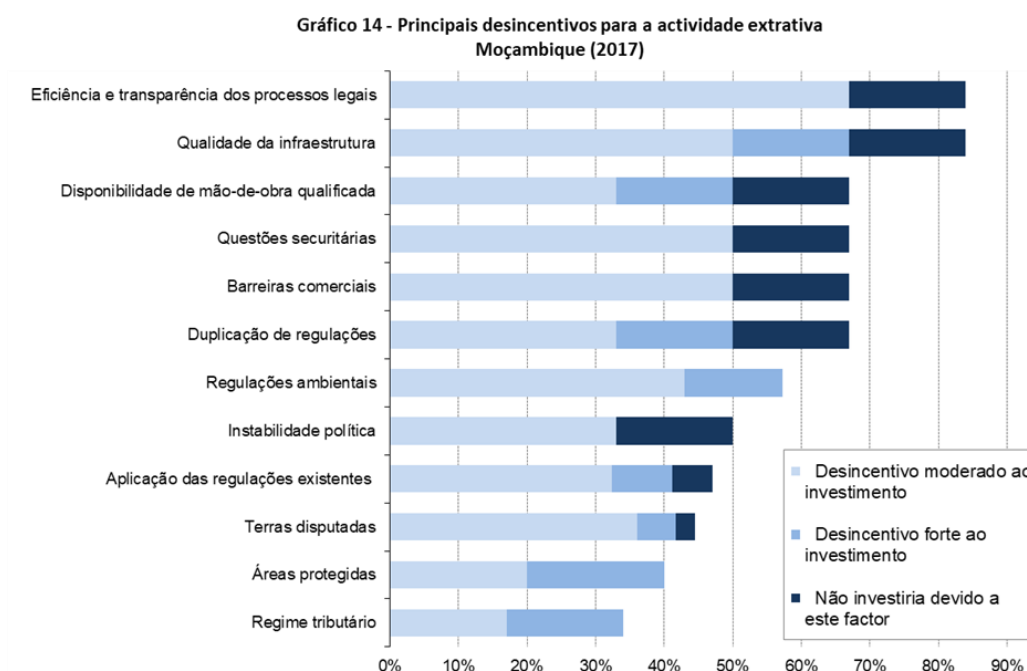
Face a este amplo leque de desincentivos, o relatório de 2010/2011 colocava o Madagascar entre os dez Estados menos atrativos para o investimento no setor extrativo. Os relatórios anuais apresentam, frequentemente, alguns comentários por parte dos indivíduos entrevistados. Relativamente ao Madagascar, os principais comentários incidiam sobre a instabilidade política, que é mencionada no primeiro relatório (2010/2011), logo após o golpe de estado de Rajoelina (“another day, another coup” (McMahon e Cervantes, 2011: 41)) e surge, ainda, no relatório de 2013, referindo o ambiente de “incerteza política” e as “eleições demoradas” como entraves. O incumprimento das regulações existentes, favoritismos na concessão de licenças de exploração e a revogação arbitrária das mesmas por parte do governo e comportamentos generalizados de corrupção governamental são outros dos fatores mencionados entre os relatórios de 2010/2011 e 2014. O relatório de 2014 menciona também “conflitos com grupos de exploração mineira artesanal”. Ambos os relatórios de 2010/2011 e 2012/2013 destacavam o potencial mineral do Madagascar (McMahon e Cervantes, 2011: 41; McMahon e Cervantes, 2012: 45; Wilson et al, 2013: 45; Wilson e Cervantes, 2014: 59; Jackson, 2015: 54).

No caso moçambicano, analisando dados referentes a 2017<sup>65</sup>, observamos que parecem existir dois fatores especialmente problemáticos: 84% das respostas

<sup>65</sup> Ver Figura 7 (página seguinte).

identificam a ausência de infraestrutura de qualidade e a ineficiência e falta de transparência dos processos legais (fenómeno que, de certa forma, se relaciona com a corrupção) como os principais desincentivos para o investimento no setor extrativo. 67% das respostas identificam, ainda, quatro outros fatores como prejudiciais para o ambiente empresarial em Moçambique: a ausência de mão-de-obra qualificada, a duplicação de regulações e outras inconsistências legais semelhantes, as barreiras comerciais e questões securitárias relacionadas, nomeadamente, com atividades terroristas ou de grupos guerrilheiros.

Figura 7 – Principais desincentivos para a atividade extrativa, Moçambique (2017)



Fonte: elaborado pelo autor utilizando dados do Fraser Institute (<https://www.fraserinstitute.org/>)

Em comparação com o caso malgaxe em 2010/2011, parece existir um incentivo maior (ou menos desincentivos) no caso moçambicano em 2017. A justificação mais plausível para esta discrepância poderá ser, exatamente, o potencial das reservas de gás natural moçambicanas (que é vastamente superior ao potencial mineral do Madagáscar), assim como a valorização do gás natural no mercado global. Os principais comentários feitos pelos inquiridos não colocam, no entanto, Moçambique numa posição favorável. No relatório de 2013, alguns dos inquiridos listam a instabilidade política, os impostos, a execução da lei, o comportamento das autoridades locais e a

corrupção generalizada como os principais focos de desincentivo. Outro entrevistado menciona a arbitrariedade com que as licenças de exploração são retiradas e o risco que isso coloca ao investimento. No relatório de 2013, consta ainda um comentário que remete a uma determinada relutância em permitir a importação de mão-de-obra experiente e tecnologia do estrangeiro – um desafio que se agrava num dos Estados com menos mão-de-obra qualificada, em todo o mundo. Entre os aspetos positivos, um CEO entrevistado cita o envolvimento direto e pessoal de Guebuza na aprovação de leis que regulam o setor mineiro (Wilson e Cervantes, 2014: 59-61).

Se atentarmos para cada fator individualmente e observamos, nos dois estudos de caso, a sua evolução de ano para ano, podemos observar algumas tendências gerais, que podem contribuir empiricamente para esta fase da investigação.

Como já foi supracitado no início deste capítulo, ambos os estudos de caso sofreram reformas aos níveis institucional e legal como forma de atrair investimento estrangeiro. Observamos, ainda, que o quadro legal/institucional inicialmente favorável e atrativo começou, rapidamente, a deteriorar-se e a ser aglutinado pelos respetivos Estados neopatrimonialistas. Se considerarmos o fator “incerteza relativa à administração, interpretação e aplicação das regulações existentes<sup>66</sup>”, podemos confirmar a tendência da deterioração do quadro legal/institucional. No caso malgaxe, este fator parece ser particularmente negativo nos anos da crise política, com destaque para os valores contidos nos relatórios de 2010/2011 (86%) e de 2012/2013 (85%). No caso moçambicano, entre 2013 e 2017 os valores são alarmantes, porém constantes (frequentemente a rondar os 50%). A duplicação de regulações e outras inconsistências semelhantes<sup>67</sup> consiste noutro contraincentivo do foro do quadro legal que parece sortir um impacto negativo na atratividade do Madagáscar e que, aparentemente, se está a agravar no caso de Moçambique, se tivermos em consideração os valores entre 2014 (23%) e 2017 (67%). Ainda neste domínio, podemos considerar o impacto dos regimes tributários<sup>68</sup>, de ambos os Estados: se numa fase inicial, como antevimos, foram criados regimes fiscais favoráveis ao investimento externo, podemos observar neste período

---

<sup>66</sup> Ver Figura 8 nos anexos.

<sup>67</sup> Ver Figura 9 nos anexos.

<sup>68</sup> Ver Figura 10 nos anexos.

mais recente que, nos dois cenários, os regimes tributários têm-se revelado um obstáculo para alguns investidores. No caso malgaxe, especificamente, olhando para os valores, podemos especular que nos anos da crise política (que se traduziu em dificuldades económicas e retração da ajuda externa, como consequência do seu isolamento internacional), o governo transitório poderá ter imposto um regime tributário mais severo, de forma a lucrar mais (e mais diretamente) com o setor extrativo. O mesmo se aplica à imposição de barreiras comerciais<sup>69</sup>: no Madagáscar poderão ter surgido como forma de sobrevivência da economia estatal, no período da crise; em Moçambique, parece ser um desincentivo cada vez maior (em 2017, 17% dos inquiridos considerava as barreiras comerciais como fator decisivo para não investir em Moçambique).

Procurando cruzar os resultados apresentados pelo Fraser Institute com o compromisso assumido perante a EITI, é interessante analisar os processos legais<sup>70</sup> (a nível de justiça, transparência, corrupção e eficiência). Apesar do compromisso de ambos os Estados com esta iniciativa, a perceção geral dos investidores estrangeiros continua a ser desfavorável. Os resultados apontam para uma falta de confiança, segurança e de credibilidade face à justiça e à transparência deste setor, principalmente, quando equacionadas com os elevadíssimos níveis de corrupção governamental. No último relatório disponível, de 2017, 84% dos inquiridos considerava os processos legais um desincentivo ao investimento em Moçambique (17% dos mesmos considerava motivo para não investir, de todo). No Madagáscar, em 2013, os mesmos valores rondavam os 81%.

A um nível mais técnico, podemos observar dois fatores cruciais: a qualidade da infraestrutura disponível<sup>71</sup> e a ausência de mão-de-obra qualificada<sup>72</sup>. A ausência de infraestrutura de qualidade (inclusive acesso a eletricidade ou estradas) é um dos principais dissuasores de investimento externo, em ambos os casos (ambos apresentam uma incidência de respostas negativas superior a 80% em quase todos os anos analisados, sendo que, em 2011/2012, todos os inquiridos relativamente ao Madagáscar

---

<sup>69</sup> Ver Figura 11 nos anexos.

<sup>70</sup> Ver Figura 12 nos anexos.

<sup>71</sup> Ver Figura 13 nos anexos.

<sup>72</sup> Ver Figura 14 nos anexos.

responderam negativamente neste parâmetro). Relembrando que a indústria extrativa é particularmente exigente no que diz respeito ao *know-how* e à formação especializada dos seus trabalhadores, é sem surpresas que a mão-de-obra, em dois dos Estados mais pobres do mundo, seja um entrave para a maioria dos investidores. Não sendo, baseando-nos nos relatórios, um desincentivo tão grave como a ausência de infraestrutura, a mão-de-obra pouco qualificada foi considerada por mais de 30% dos inquiridos como um forte desincentivo ou fator suficiente para não investir em Moçambique, em 2017.

Entre outros fatores observados, a incerteza face a disputas de terras<sup>73</sup>, a instabilidade política e as questões securitárias (como o risco de violência e terrorismo) são também fatores que se revelaram de extrema relevância quando se equaciona a atratividade dos setores extrativos destes dois Estados. No entanto, não estão relacionados (pelo menos, diretamente) com o quadro legal e institucional pelo que serão analisados com maior detalhe no capítulo 6, no domínio do conflito. Dois últimos fatores foram tidos em consideração na elaboração desta secção, mas não se demonstraram suficientemente relevantes (em comparação com os restantes) para serem alvo de maior escrutínio: as incertezas face às regulações ambientais<sup>74</sup> e incertezas relativas a áreas protegidas, parques ou sítios arqueológicos<sup>75</sup>.

#### 4.5. Considerações

Fazendo um balanço geral deste capítulo, examinando as alterações efetuadas ao nível legislativo e institucional em ambos os estudos de caso e relacionando as mesmas com a iniciativa EITI e os dados fornecidos pelo Fraser Institute, conseguimos, neste ponto da situação, evidenciar alguns padrões de comportamento.

O ponto de partida dos dois estudos de caso é o mesmo: uma economia empobrecida após vários anos de políticas socialistas, sucedida de uma aproximação às instituições financeiras de Bretton Woods. Denota-se, também, em ambos os casos,

---

<sup>73</sup> Ver Figura 15 nos anexos.

<sup>74</sup> Ver Figura 16 nos anexos.

<sup>75</sup> Ver Figura 17 nos anexos.

uma decisão por parte dos governos em abrir os respetivos setores extrativos ao investimento estrangeiro, procurando delinear legislação atrativa para o mesmo. Verificamos ainda a criação de órgãos (INP e BCMM), que surgem com o objetivo de regular a indústria extrativa, nomeadamente no âmbito da concessão de licenças de exploração, e que são dotados de alguma autonomia perante os respetivos ministérios. A autonomia destes órgãos pode ser entendida como uma medida de prevenção da corrupção. Neste primeiro momento, observa-se a criação de órgãos funcionais e dotados de qualidade institucional, no contexto de Estados neopatrimonialistas. Num período mais tardio, verificamos ainda as intenções bem-sucedidas destes dois Estados em aderir à iniciativa da EITI, novamente implicando um desejo manifesto de promover a transparência neste setor e demover os comportamentos de corrupção.

Num segundo momento, quando o investimento estrangeiro começa a surgir, observamos o comportamento inverso por parte dos governos. Manifestam-se exemplos de quebra da legislação inicialmente elaborada e as instituições, como o INP e o BCMM, começam a perder gradualmente a sua autonomia e as suas funções originais. Podemos entender que, no advento das primeiras receitas provenientes do setor extrativo, o Estado neopatrimonialista começa, sucessivamente, a aglutinar as instituições previamente funcionais, devido aos comportamentos de *rent-seeking*. Por só serem incluídos nos relatórios do Fraser Institute tardiamente, não nos foi possível utilizar esta ferramenta para analisar o impacto imediato (nomeadamente no final dos anos 1990 e no início dos anos 2000) das alterações legais e institucionais, nos nossos estudos de caso. Porém, o período em que estes dois Estados surgem nos relatórios coincide com o mesmo período onde verificamos a deterioração geral das condições para o investimento no setor extrativo destes Estados. As principais motivações apontadas são o incumprimento da legislação em vigor, legislação dúbia, a corrupção e/ou a instabilidade política e questões securitárias. Concluimos, portanto, que o quadro legal e institucional inicialmente dotado de autonomia e bom funcionamento e atrativo para o investimento externo, rapidamente se degradou e sucumbiu à corrupção e ao neopatrimonialismo do Estado.

Este capítulo explorou o enquadramento legal no sentido da captação de investimento e da regulamentação do setor. O capítulo 5 continuará a partir do



enquadramento legal, mas numa perspectiva da distribuição de rendas, nomeadamente entre as comunidades afetadas pelas explorações. Entraremos numa componente de segurança humana, onde serão observados, principalmente, os impactos da exploração (mesmo no seu período inicial) nas comunidades locais e as respostas estatais face aos problemas levantados.

## **5. Exploração de recursos e o impacto nas populações locais**

No decurso do capítulo 4, observamos as principais alterações ao nível legal e institucional que foram efetuadas em ambos os estudos de caso. Partindo de algumas dessas alterações (relacionadas com as políticas de redistribuição da riqueza), o capítulo 5 pretenderá explorar o impacto que a introdução da indústria extrativa em larga escala pode ter junto das populações residentes nas áreas mais afetadas pela mesma.

Em diversas situações, as reservas de recursos naturais encontram-se em áreas habitadas. Um dos pontos cruciais a estudar, quando procuramos compreender o impacto da exploração de recursos naturais em determinada sociedade, é a forma como o Estado lida com as populações residentes nas áreas de exploração e como é que a riqueza gerada é aplicada nas áreas mais afetadas. Para que sejam exploradas estas reservas, muitas vezes é necessária a deslocação permanente destas populações para outras áreas. Mesmo em situações onde este cenário não ocorre, observamos, por vezes, outro tipo de impactos, nomeadamente ao nível ambiental e à degradação do espaço onde estas populações coabitam com a indústria do petróleo, do gás natural, entre outras.

Por sua vez, de modo a estabelecer uma harmonia entre ambas as partes (as populações locais e o setor extrativo), é essencial garantir que as desvantagens da exploração são compensadas através de benefícios. Acrescendo ainda a esta dinâmica, a promessa política de utilizar a riqueza em recursos naturais para o desenvolvimento do país e para a melhoria progressiva da qualidade de vida das populações coloca altas expectativas face à ação governativa. Cenários onde isto não acontece, geralmente desencadeiam comportamentos violentos nas populações locais, como é o caso do Delta do Níger, na Nigéria<sup>76</sup>. Existe, portanto, uma necessidade veemente por parte do governo em garantir que algum do investimento seja redirecionado para melhorar a infraestrutura, as condições de ensino, saúde, habitação e trabalho das populações, particularmente aquelas mais afetadas pela exploração (Green e Otto, 2014: 18-20).

---

<sup>76</sup> No Delta do Níger, a poluição ambiental originária da exploração petrolífera deteriorou de tal forma a qualidade de vida das populações locais que conduziu à revolta das mesmas, contribuindo para uma enorme destabilização da região (Green e Otto, 2014: 20).

Transversalmente às alterações legais e institucionais que foram previamente abordadas, foi também introduzida legislação, nos dois estudos de caso, originalmente destinada a estas situações, procurando garantir que as populações residentes nas áreas de exploração não saíssem gravemente lesadas. Adicionalmente, foi elaborada também legislação com o objetivo de garantir que parte da riqueza gerada através dos recursos naturais fosse canalizada para as regiões (e respetivas populações) onde a exploração dos mesmos é explorada.

O presente capítulo abordará, primeiramente, a legislação que existe relativamente à redistribuição da riqueza e à compensação das populações. Em segundo lugar, analisaremos o comportamento das elites governativas face a esta questão e a extensão da aplicação desta mesma legislação. E, mais importante, em último, consideraremos o impacto que exploração está a ter, de facto, nas populações locais e quais as reações que tem provocado junto às mesmas.

### 5.1. Madagáscar

No que concerne o impacto da indústria extrativa e a redistribuição das rendas para as populações afetadas, o Madagáscar revela-nos evidências particularmente interessantes. Como vimos anteriormente, a produção petrolífera no Madagáscar ainda não viu o seu início, encontrando-se, há vários anos, na fase exploratória. Neste sentido, não nos é possível retirar evidências consideráveis do impacto desta indústria junto das populações locais. Contudo, vários projetos da indústria extrativa relacionada com outro tipo de matérias-primas (nomeadamente, minas de ilmenite) têm vindo a ser desenvolvidos ao largo desta ilha.

A teoria da maldição dos recursos demonstra-nos que nem todo o tipo de recursos naturais é passível de exercer o mesmo impacto negativo sobre a economia e a política de determinado Estado; no entanto, verificamos também, no capítulo anterior, que a legislação existente relativa ao setor extrativo aplica-se, maioritariamente, de igual forma sobre os diferentes tipos de recursos. Neste sentido, ao observar os resultados experienciados por estas indústrias no contexto do quadro legal e institucional relativo à gestão dos recursos naturais do Madagáscar, procuramos antecipar o impacto que o petróleo poderá ter quando (e se) atingir a fase de produção.

A presente subsecção incide, principalmente, sobre a atividade da empresa QIT Madagascar Minerals (QMM), uma parceria entre o grupo Rio Tinto (que detém 80% da empresa) e o governo malgaxe<sup>77</sup> (que detém os restantes 20%), na região de Anosy<sup>78</sup>, no sudeste da ilha. A empresa, especializada na obtenção de ilmenite<sup>79</sup> através da separação de areias minerais, começou a sua exploração geológica nos anos 1980, entrou em processo de negociação com o governo malgaxe nos anos 1990 e obteve a sua licença de exploração em 2001. A empresa opera na região desde dezembro de 2008. Num relatório de 2017, a empresa afirma ter contribuído diretamente para a criação de mais de seis mil postos de emprego e realça os seus programas sociais e ambientais. A empresa é também responsável pela criação do Porto de Ehoala e prevê que, assim que estiver a operar na sua capacidade total, contribua para a receita governamental com cerca de quinze milhões de dólares em impostos e *royalties* (Rio Tinto, 2017).

Apesar de ser considerada por vários como um caso de sucesso<sup>80</sup>, a atividade da QMM tem sido alvo de severas críticas pela forma como tem tratado as populações residentes na região de Anosy. Não obstante da inclusão de organizações da sociedade civil no processo de tomada de decisão, estas organizações não são representativas das populações afetadas pela exploração. Numa primeira análise, encontramos dois focos problemáticos na ação da QMM: o primeiro prende-se com a deslocação de populações e os mecanismos de compensação adjacentes a esse processo; o segundo prende-se com variados impactos sociais, nomeadamente ao nível do emprego, do decréscimo da qualidade de vida na região e do aumento de protestos.

---

<sup>77</sup> Representado nesta parceria pelo Gabinete das Minas Nacionais e Indústrias Estratégicas (OMNIS), outra organização governamental integrada no Ministério da Energia.

<sup>78</sup> A região de Anosy é uma das mais pobres do país. Segundo dados do INSTAT (2010), 76,5% da população malgaxe vive com menos de 2\$ por dia. Na região de Anosy, a percentagem é de 83,5% (87,6% para as populações nas zonas rurais) (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 218-219).

<sup>79</sup> Devido às elevadas concentrações de dióxido de titânio, a mina de ilmenite da região de Anosy é uma das melhores do mundo, ao nível de qualidade do mineral (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 220).

<sup>80</sup> Ballet e Randrianalijaona (2014) apontam várias razões pelas quais a atividade da QMM pode ser considerada um sucesso: para além da supracitada criação de emprego e construção do porto (o único na região), a QMM conseguiu um fórum sólido que reunia autoridades nacionais e regionais, assim como organizações da sociedade civil (demonstrando uma boa coordenação entre os diferentes níveis de governo). Relativamente à conservação da biodiversidade, a QMM destaca-se por financiar organizações não-governamentais que atuam nesse setor. Foram também construídas estradas e desenhado um plano de urbanização para a cidade de Tolagnaro e a empresa financiou ainda infraestrutura para fins sociais, de saúde e de educação (Ballet e Randrianalijaona, 2014).

### 5.1.1. Populações deslocadas e mecanismos de compensação

O desenvolvido do projeto da QMM obrigou a que parte das populações residentes na área fosse deslocada permanentemente. As populações nesta situação podiam optar por serem deslocadas para outras áreas ou por compensação monetária. As terras que foram oferecidas como alternativa a estas populações não eram propícias à atividade agrícola que garante a subsistência de muitas destas pessoas<sup>81</sup>, pelo que a maioria das pessoas optou pela compensação monetária – uma opção que se verificou igualmente desvantajosa para estas populações (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 222).

No que concerne a redistribuição das rendas, o Madagáscar tem-se destacado, positivamente, devido à sua estratégia de transferir diretamente as *royalties* provenientes da atividade mineira para as autoridades territoriais – descentralizando o processo de captação de rendas. Esta estratégia é vista como uma forma eficaz de promover o desenvolvimento local das áreas e populações mais afetadas pela exploração mineral. Porém, a legislação em vigor (o Código das Minas de 1999) não previa inicialmente a redistribuição de *royalties* em projetos de larga escala, como é o caso da QMM, pelo que estes fundos só eram alocados para as comunas diretamente adjacentes à exploração. No caso da região de Anosy, entre 64 comunas, apenas duas são adjacentes à exploração, tornando-as as únicas elegíveis para compensação. Esta medida, no seu desenho atual, pode contribuir, por um lado, para o aumento grave das disparidades entre comunas e, por outro, para o descontentamento generalizado das populações das comunas desfavorecidas, que verão as outras enriquecer rapidamente enquanto sofrem danos, também, da exploração mineira (Banco Mundial, 2010: 50-51).

Esta é a primeira falência do plano: a compensação não seria atribuída a todas as comunas afetadas. No entanto, surge outra falência neste plano quando tomamos em consideração as populações que, de facto, foram compensadas. A QMM reportou ter pago, em compensações, cerca de 4 milhões de dólares (uma estimativa que daria, em média, 17 milhões de ariary por família). Todavia, surgem relatos de famílias que receberam entre 100 e 400 ariary por metro quadrado – o que, para além de aparentar

---

<sup>81</sup> Para além da terra ser imprópria para cultivo, existem relatos que afirmam que as próprias habitações fornecidas não eram estruturas de qualidade e não estavam preparadas para a chuva (Panos London, 2007: 3).

ser uma enorme discrepância face aos números reportados pela empresa, não é suficiente para adquirir uma nova habitação com a mesma qualidade. Uma justificação possível para esta discrepância pode estar nas vias pelas quais as compensações chegaram às famílias: a QMM não concedeu diretamente as compensações às famílias; fê-lo através das autoridades locais. Desta forma, podemos colocar a hipótese de que parte destas quantias foram retidas pelas autoridades – uma situação que não seria improvável se tivermos em consideração os níveis de corrupção governamental experienciados no país (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 222; Panos London, 2007: 3).

Verificamos ainda alguns efeitos negativos originados pelas compensações desproporcionais que prejudicam gravemente a qualidade de vida das populações<sup>82</sup>. As populações das comunas beneficiárias queixavam-se que o aumento díspar da riqueza nas suas localidades promovia fluxos migratórios e consequentes problemas de segurança pública, como o aumento da criminalidade; as populações das comunas não-beneficiárias queixavam-se por serem afetadas pela exploração mineira, sem receberem qualquer tipo de compensação. As populações reconhecem também que é notório um aumento nos níveis de corrupção estatal e na dominância do setor privado no campo político<sup>83</sup>. Novamente, a reduzida capacidade de organização e mobilização da sociedade civil impede a mesma de tomar uma posição de relevo no debate político sobre estas questões (Banco Mundial, 2010: 52- 53).

#### 5.1.2. Impacto social da exploração mineira

Outros impactos ao nível social, provocados pela chegada da indústria extrativa, verificaram-se na região de Anosy.

---

<sup>82</sup> Um relatório dos *Catholic Relief Services*, através de inquéritos, concluiu que todas as comunas adjacentes ao projeto da QMM, incluindo as que beneficiaram de *royalties*, consideram que as condições de vida deterioraram, desde o início da exploração (Banco Mundial, 2010: 53).

<sup>83</sup> O peso fiscal do projeto da QMM na economia do Madagáscar, que tende a aumentar nos próximos anos, coloca a empresa numa posição privilegiada de negociação com o governo malgaxe. Neste sentido, o governo acaba por perder alguma da sua *accountability* perante as populações afetadas.

Entre 2009 e 2010, verificamos a ocorrência de protestos face à atividade da QMM<sup>84</sup>. No centro desses protestos estavam questões de emprego<sup>85</sup>: apesar dos números reportados pela QMM, a atividade desta empresa suscitou alguns problemas ao nível local. Considerando os números de 2010, existiam 1570 postos de trabalho na QMM e no porto de Ehoala; contudo, apenas cerca de um terço desses postos eram trabalho permanente. Desses cerca de 500 postos de trabalho permanentes, 63% foram atribuídos a nativos daquela região<sup>86</sup>. Os números de 2010 traduziram-se numa grande subida em termos de emprego local, face aos números de 2008; no entanto, estava aquém das expectativas locais. Os indivíduos que participaram no protesto queriam ser empregados pela QMM e chegaram, inclusive, a pedir a resignação dos gestores da empresa e a sua substituição por nativos da região. No protesto de outubro de 2010, a maioria dos participantes eram jovens, com formação superior, que se queixavam da ausência de benefícios reais da atividade mineira para a região. O protesto terminou com a QMM a recrutar estes indivíduos. Ballet e Randrianalijaona (2014) colocam, contudo, um bom argumento: os intervenientes neste protesto eram mais instruídos do que a média da população malgaxe, o que lhes conferiu maior poder de negociação com a QMM. A maioria da população, incluindo as que foram deslocadas, não possui esse poder de negociação e dificilmente consegue retirar proveito desta situação (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 223-224)

A questão do desemprego e do protesto, assim como as deslocações forçadas, são consequências diretas da atividade da QMM na região de Anosy. Contudo, observamos outro tipo de problemas sociais que são consequências indiretas da atividade mineira. Um exemplo de consequências indiretas é o crescimento, nesta zona, da prostituição. Sendo a indústria extrativa o tipo de negócio que atrai, sobretudo, mão-de-obra masculina, verificamos, numa primeira instância, a deslocação de trabalhadores do sexo masculino para esta região. Este fluxo transforma-se, do ponto de vista das

---

<sup>84</sup> Em dezembro de 2009, um grupo de indivíduos bloqueou o acesso ao porto de Ehoala. Em outubro de 2010 o mesmo voltou a acontecer, provocando a cessação de todas as operações da QMM durante dez dias (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 223-224).

<sup>85</sup> Existe evidência de protesto face a questões não-relacionadas com emprego. Em 2006, indivíduos da vila de Ambinanibe bloquearam a estrada que conduzia ao porto de Ehoala (que se encontrava em construção), como protesto ao processo de compensação face aos reassentamentos (Panos London, 2007: 3).

<sup>86</sup> Outros 29% eram trabalhadores de outras regiões do Madagáscar e apenas 7% dos postos de trabalho encontravam-se ocupados por expatriados (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 223).

mulheres desempregadas, numa oportunidade para conseguirem trabalho informal, nomeadamente na atividade da prostituição. Desde o seu início, a atividade da QMM atraiu mulheres de várias regiões do país para Anosy, o que se traduziu num aumento da prostituição na região. O aumento da prostituição, por sua vez, provoca outro tipo de consequências indesejadas: por um lado, verifica-se o aumento de doenças sexualmente transmissíveis (como a sífilis e o HIV); por outro lado, a região de Anosy e a cidade de Tolagnaro começam a tornar-se um foco de turismo do sexo (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 224).

Por último, a atividade da QMM parece ter fortes impactos no estilo de vidas e nos valores das comunidades nativas. Como vimos previamente, a deslocação forçada muitas vezes implica a perda de terra cultivável, que é essencial para a sobrevivência destas famílias. O mesmo se sucede com a pesca: devido às suas políticas de conservação da biodiversidade, a QMM pediu às comunidades de pescadores de Befasoka (junto ao porto de Ehoala) que parassem de pescar durante um período de três anos, para que as espécies de peixes se pudessem renovar, em troca de compensação financeira. Seagle (2011) relata que vários pescadores se recusaram a aceder ao pedido da QMM, pois a atividade piscatória, para além de ser uma fonte de segurança alimentar, é uma prática tradicional que envolve toda a família e fomenta laços (Seagle, 2011: 9). Relativamente aos valores e tradições, em muitas comunidades nativas do Madagáscar existe um profundo respeito pela natureza (*“fomba gasy”*<sup>87</sup>) e muitos locais são consagrados como sendo sítios de culto, locais sagrados, muitas vezes relacionados aos seus antepassados. Nesta medida, a destruição e ocupação de determinados locais (nomeadamente, locais de sepulturas<sup>88</sup>) são vistas como uma

---

<sup>87</sup> *Fomba gasy* significa, em malgaxe, a “intergeracional e intangível natureza da terra” (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 223).

<sup>88</sup> O Código das Minas proíbe a atividade mineira em sítios de sepulto, pelo que a QMM já violou expressamente a legislação ao destruir, em mais que uma ocasião, locais com estas características (Panos London, 2007: 4).



afronta direta aos valores e às tradições das comunidades nativas<sup>8990</sup> (Seagle, 2011: 10; Ballet e Randrianalijaona, 2014: 223).

## 5.2. Moçambique

À semelhança do que acontece no Madagáscar, como pudemos observar na subsecção anterior, os desenvolvimentos na extração do gás natural são muito recentes e, como tal, ainda não é demasiado expressivo o impacto que estes terão junto das populações locais. Contudo, a indústria do gás natural moçambicano está a avançar consideravelmente mais rápido do que o negócio do petróleo no Madagáscar, pelo que planos já estão a ser elaborados e já se prevê que determinadas comunidades sejam afetadas, como analisaremos nesta subsecção.

Apesar das descobertas de gás natural em Moçambique terem a sua localização *offshore*, as populações das regiões mais próximas não deixarão de acarretar com consequências. Para que mais tarde possa vir a ser comercializado, o gás natural requer um processo de tratamento; neste sentido, apesar das reservas se encontrarem em alto mar, o tratamento do recurso natural será feito em terra, entrando em conflito direto com as populações que nela habitam. No presente momento, espera-se que a região de Pemba, na província de Cabo Delgado, seja a principal afetada por estes desenvolvimentos.

Esta subsecção fará uma análise semelhante à que foi feita para o primeiro estudo de caso. Teremos em consideração a informação disponível, nomeadamente através dos *media* e da imprensa, relativamente ao impacto que a exploração de gás natural já está a ter junto das populações, destacando a atividade da Anadarko e da Eni na região de Pemba. Porém, retiraremos a maior parte das nossas conclusões a partir da experiência de outras empresas do setor extrativo, particularmente a atividade da Vale Moçambique (na região de Tete).

---

<sup>89</sup> Numa das situações, uma montanha considerada sagrada, ancestral para o povo Ravitany, foi adquirida pela QMM e foi completamente destruída com dinamite para a construção de uma pedreira. Para além da deslocação forçada de cerca de 500 famílias, a destruição da “terra dos doze antepassados” constituiu uma perda sentimental elevada para os nativos (Seagle, 2011: 10).

<sup>90</sup> O conflito entre a atividade mineira e as crenças e cultura dos nativos é um foco de tensão entre estas populações, já prejudicadas pela atividade, que se vêem numa situação de insegurança cultural e as suas identidades são ameaçadas (Ballet e Randrianalijaona, 2014: 223).

A Vale Moçambique (empresa subsidiária da brasileira Vale) atualmente é a responsável pela exploração de carvão em Moatize, na região de Tete<sup>91</sup>. A empresa, desde 2011, produz carvão metalúrgico e térmico e tem como principais mercados a Europa, a América e a Ásia Oriental (incluindo a Índia). Este mega-projeto foi concedido pelo governo moçambicano à Vale através de um concurso público em 2007, uma concessão que custou ao grupo empresarial cerca de 120 milhões de dólares. Dada a localização geográfica de Moatize, no interior de Moçambique, a Vale investiu no desenvolvimento de infraestruturas de transporte que permitem a escoação do produto para os principais portos. Neste sentido, a empresa desenvolveu dois corredores ferroviários, a Linha de Sena e o Corredor de Nacala<sup>92</sup> (Vale, 2017; Selemene, 2010: 20-21).

#### 5.2.1. Populações deslocadas e mecanismos de compensação

A questão dos reassentamentos populacionais atinge, em Moçambique, uma expressividade muito acentuada, comparativamente com o Madagáscar. São vários os reassentamentos realizados até ao presente momento e mais estão previstos para o futuro. A experiência da Vale Moçambique na província de Tete é, até agora, a que melhor documentada se encontra, e dela podemos retirar várias evidências<sup>93</sup>.

Entre o final de 2009 e o início de 2010, a Vale Moçambique pôs em prática o seu Plano de Ação para o Reassentamento (PAR), destinado à população residente nas vilas circundantes de Moatize<sup>94</sup>. O PAR foi elaborado em conformidade com as diretrizes

---

<sup>91</sup> Com a assistência da International Finance Corporation (IFC), o Ministério dos Recursos Naturais e Energia de Moçambique conduziu uma licitação internacional dos direitos de exploração desta mina, em 2004, através da qual estes foram concedidos à Vale (Pedro, 2011: 29).

<sup>92</sup> Com 575km, a Linha de Sena liga Moatize ao porto da Beira, na província de Sofala, embora seja cada vez menos utilizada em detrimento do Corredor de Nacala. Com 912km e capacidade para transportar mais de 18 toneladas de carvão, o Corredor de Nacala liga Moatize a Nacala, na província de Nampula, atravessando ainda o Malawi (Vale, 2017).

<sup>93</sup> A Vale Moçambique é apenas uma de várias empresas a explorar as reservas de carvão existentes na província de Tete. A Jindal Steel and Power Limited (JSPL) tem uma concessão no distrito de Changara. Em Moatize ainda, a australiana Riversdale também possuía uma exploração em Benga. A companhia foi comprada pela Rio Tinto, em 2011. Em 2014, a Rio Tinto vendeu as suas concessões na província de Tete à indiana International Coal Ventures Private Limited (ICVL), que é a atual detentora dos direitos de exploração. À semelhança da Vale, todas estas concessões envolveram (ou planeiam envolver) o reassentamento de milhares de famílias (Human Rights Watch, 2013: 45-47; Reuters Africa, 2014)

<sup>94</sup> A Human Rights Watch reporta o reassentamento de 1365 famílias das vilas de Chipanga, Bagamoyo, Mithete e Malabwe (Human Rights Watch, 2013: 44). Ver Figura 18 (página 123).

providenciadas pelo governo moçambicano, pela Vale e por instituições internacionais de apoio ao desenvolvimento, como o Banco Mundial (Pedro, 2011: 30). O reassentamento foi feito através de critérios que dividiam a população visada entre urbana e rural, atendendo às diferentes especificidades das famílias<sup>95</sup>. A população urbana (596 famílias) foi deslocada para o bairro 25 de Setembro (dentro de Moatize) e a população rural (717) foi deslocada para a vila de Cateme, a cerca de 36 quilómetros de Moatize. A divisão urbano-rural provocou a desagregação de diversas famílias e foi, portanto, recebida com criticismo (Bata et al, 2016: 112). Às famílias que recusaram o reassentamento, a Vale ofereceu ainda duas alternativas: 106 famílias receberam assistência na aquisição de novas habitações e 254 optaram por receber compensações monetárias pela perda de habitação<sup>96</sup> (Human Rights Watch, 2013: 44-45).

A par do que ocorre no Madagáscar, o governo moçambicano também possui um quadro legal que prevê a concessão de *royalties* às comunidades afetadas. Neste caso, o sistema também revela diversas imperfeições e falha em cumprir o seu objetivo. Desde 2007 que o governo moçambicano possui leis que preveem a distribuição de *royalties*, embora não estipule uma percentagem fixa<sup>98</sup>. Em 2013, o governo concedeu 2.75% das *royalties* provenientes do setor extrativo, a serem divididos por sete localidades afetadas, nas províncias de Tete, Inhambane e Nampula<sup>99</sup><sup>100</sup>.

Ao contrário do governo malgaxe, as *royalties* captadas pelo governo moçambicano são proporcionais aos preços das comodidades no mercado global à data da exploração, o que torna as *royalties* altamente voláteis e provoca enormes

---

<sup>95</sup> A divisão urbano-rural pressupõe que as populações rurais eram as que dependiam da atividade agrícola para a sua subsistência; por sua vez, as urbanas eram as que dependiam de outro tipo de atividades económicas (Human Rights Watch, 2013: 44).

<sup>96</sup> A maioria das famílias a optar pela compensação monetária eram famílias que possuíam uma segunda habitação (Human Rights Watch, 2013: 45).

<sup>97</sup> Green e Otto (2014) reportam que as compensações monetárias pelos reassentamentos foram, largamente, insuficientes. As famílias foram compensadas apenas no valor da infraestrutura existente nos locais de origem que era, compreensivelmente, reduzida (Green e Otto, 2014: 20).

<sup>98</sup> A percentagem de *royalties* que são atribuídas é definida anualmente, sendo impossível saber o valor percentual a receber em anos futuros. Este aspeto particular da redistribuição de receitas torna o investimento em projetos de desenvolvimento a longo prazo altamente incerto (os projetos anuais são preferíveis aos multianuais) (Banco Mundial, 2014: 20).

<sup>99</sup> Ver Figura 19 (página seguinte).

<sup>100</sup> Para além dos 2,75% mencionados, o Diploma Ministerial 107/MDP/GM/2013 prevê ainda a alocação de outros 25% das receitas para a Agência do Desenvolvimento do Vale do Zambeze (ADVZ), que tem como principal função o planeamento de estratégias para o desenvolvimento socioeconómico da região do Vale do Zambeze (onde se localiza a província de Tete) e o apoio técnico e financeiro dessas iniciativas (Banco Mundial, 2014: 18-19).

disparidades<sup>101</sup>. Outro dos principais problemas desta estratégia é a falta de coordenação entre o governo central, os governos provinciais e os governos distritais. Não existe acompanhamento suficiente relativamente a como estas *royalties* são aplicadas e os objetivos são pouco concretos. Os elevados níveis de corrupção governamental também surgem aqui como entrave à boa gestão destes fundos: as comunidades têm acesso limitado à informação de como e onde são aplicadas as *royalties*, os relatórios nem sempre são divulgados e os líderes locais não estão suficientemente integrados nestes processos. (Banco Mundial, 2014: 18-25).

Figura 19 – Redistribuição das *royalties* provenientes da indústria extrativa, por província (previsão inicial vs. *royalties* recebidas, em %), Moçambique.

**Table 3: Resource-Revenue Sharing, Budgeted vs. Actual**

		Revenues budgeted (in million meticals)		Revenues transferred (in million meticals)	Revenues transferred (%)	Difference between budgeted amounts and actual disbursements (%)
Province/District	Locality	Initial	Revised <sup>16</sup>			
Inhambane		5.7	7.1	7.1	100%	
Govuro	Pande	2.9	3.6	3.6	100%	
Inhassoro	Maimelane	2.9	3.6	3.6	100%	
Tete		22.3	22.3	8.6	38.7%	61.3%
Moatize	Cateme	6.1	6.1	1.6	27.7%	72.3%
	25 de Setembro	6.1	6.1	1.4	22.2%	77.8%
	Chipanga II	6.1	6.1	4.3	70.6%	29.4%
	Benga	3.9	3.9	1.4	34.8%	65.2%
Nampula		2.1	3.5	3.5	100%	
Moma	Topito	2.1	3.5	3.5	100%	
<b>Total</b>		30	32.8	19.2	58.4%	

Source: Adapted from the 2013 Budget Execution Report

Fonte: Banco Mundial (2014: 21)

De acordo com o que referimos no capítulo anterior, os relatórios elaborados pela EITI são instrumentos úteis para a verificação e análise da aplicabilidade real destes fundos junto das comunidades às quais se destinam. No relatório providenciado em

<sup>101</sup> As cheias de 2013 prejudicaram gravemente a produção nas minas de carvão de Moatize ao longo desse ano. O orçamento inicial previa que as localidades de Moatize recebessem 22.3 milhões de meticals, mas os fracos níveis de produção implicaram um considerável decréscimo nesse montante (para 8.6 milhões de meticals) (Banco Mundial, 2014: 20-21) Ver Figura 19.

2018, a EITI constatava que as *royalties* atribuídas a Tete-Moatize (em 2015 e 2016) foram utilizadas para melhoramentos<sup>102</sup> de infraestrutura (construção de uma estrada para o bairro 25 de Setembro<sup>103</sup>, reparos numa barragem em Cateme e reabilitação do centro de saúde). Contudo, o relatório aponta para algumas situações problemáticas: atrasos na disponibilização dos fundos têm impedido uma planificação mais eficiente dos projetos e a falta de qualidade presente em algumas das obras (nomeadamente a barragem de Cateme, que já apresenta fissuras). Possivelmente devido à falta de comunicação entre as diferentes partes, parece também existir alguma dificuldade, para as comunidades locais, em distinguir aqueles que são projetos financiados através das *royalties* recebidas e os projetos de responsabilidade social das empresas, que atuam nos mesmos domínios, ao nível local (EITI, 2018: 131-132).

#### 5.2.2. Impacto social da exploração mineira

Os megaprojetos da indústria extrativa na província de Tete têm provocado uma visível perda de qualidade de vida para as populações locais. As habitações, por vezes, são de fraca qualidade e tamanho reduzido, apresentando ainda problemas de segurança<sup>104</sup>. Existem problemas na distribuição dos terrenos agrícolas e os solos não são, muitas das vezes, propícios à atividade, colocando as famílias que praticam agricultura de subsistência numa situação vulnerável de insegurança alimentar. Em muitos casos, os terrenos são ainda localizados a longas distâncias das povoações onde as populações foram reassentadas. Estas comunidades apresentam um fraco acesso a cuidados de saúde e de ensino, assim como de saneamento básico e água<sup>105</sup>. Relativamente à empregabilidade, os empregos gerados por esta indústria, para as populações nativas,

---

<sup>102</sup> Melhoramentos ainda em curso, ao momento da publicação do relatório (EITI, 2018: 131).

<sup>103</sup> A construção desta via encontrava-se parada, no momento da publicação do relatório (EITI, 2018: 131).

<sup>104</sup> Existem relatos de famílias que habitam casas sem fundações e sem vigas de ferro (Mosca e Selemane, 2012: 237).

<sup>105</sup> Existem determinadas localidades onde o acesso à água é feito através do transporte por camião, como é o caso de Mualadzi (Tete), onde a população foi reassentada pela Rio Tinto. As populações, que anteriormente viviam junto ao rio, do qual obtinham acesso contínuo a água, queixam-se que por vezes são deixados sem água e que a quantidade fornecida por vezes não chega para os animais ou para as pessoas todas. (Mosca e Selemane, 2012: 237; Lillywhite et al, 2015: 16.17).

são sobretudo não-qualificados<sup>106</sup> (Frei et al, 2016: 10; Mosca e Selemane, 2012: 237-238; Lillywhite et al, 2015: 18).

A insatisfação popular face a estas condições já, em diversos casos, se traduziu na forma de manifestações e protestos, nem sempre pacíficos. Mosca e Selemane (2012) mencionam, para além das populações que se recusam a sair dos seus locais de origem, greves dos trabalhadores da indústria extrativa, boicotes às atividades de exploração e transporte<sup>107</sup>, incêndios em armazéns e o arranque de eucaliptos trazidos por projetos florestais. No seio destes protestos, estava o descontentamento perante a ausência de resposta da Vale (e as promessas feitas pela empresa) às demandas das comunidades reassentadas (Mosca e Selemane, 2012: 236-237).

Podemos considerar ainda que a indústria extrativa tem o potencial para provocar a marginalização de determinados grupos sociais, nomeadamente as mulheres. Existe uma visível falta de acesso por parte das mulheres ao emprego gerado por esta indústria. Consequentemente, como apoio ao homem/marido que trabalha na extração, acentua-se o papel doméstico da mulher, na sociedade moçambicana. Revela-se uma ausência generalizada de mecanismos para combater esta situação: não existe legislação de apoio às questões de género ou organismos reguladores da mesma, tal como organizações da sociedade civil dotadas de ferramentas para dar voz a questões de género e exigir melhores condições (Uetela e Obeng-Odoom, 2016: 56-57). Por ser uma indústria particularmente atrativa para o sexo masculino, tal como ocorre no caso malgaxe, a indústria extrativa também tem contribuído para o aumento da prostituição na região de Tete, fenómeno pouco expressivo ou praticamente inexistente antes da chegada da mesma (Bata et al, 2016: 117).

A atividade extrativa não exerce influência apenas junto às populações reassentadas, provocando alterações nos centros urbanos (vilas e cidades) circundantes também. Em Moatize, o início da exploração trouxe não só um maior fluxo de pessoas

---

<sup>106</sup> A oferta de emprego de qualificação média é escassa em todo o país, devido, principalmente, ao fraco acesso a educação básica e média. Os empregos são considerados melhores por serem superiores ao salário mínimo, no entanto, em muitos casos, não compensam, para estas pessoas, o abandono das suas fontes tradicionais de subsistências (Mosca e Selemane, 2012: 238).

<sup>107</sup> Os autores mencionam o episódio de revolta popular sucedido a 10 de janeiro de 2012, quando a comunidade de Cateme barricou a linha férrea entre Moatize e a Beira, impedindo o transporte do carvão e imobilizando a produção. A resposta estatal ao incidente foi violenta e desmesurada, culminando na utilização de gás lacrimogénico por parte das forças de intervenção e na detenção de 14 indivíduos (Mosca e Selemane, 2012: 237; Canalmoz, 2012).

(à procura de oportunidades de trabalho/negócio) e de serviços (tais como bancos, restaurantes, hotéis, transportes, alojamento), mas também um aumento na procura desses mesmos serviços. A crescente dinamização económica de Moatize (e Tete) provocou um aumento exponencial do preço destes serviços e de outros produtos<sup>108</sup>. Este aumento afeta, primeiramente, as camadas mais pobres da sociedade<sup>109</sup>, contribuindo, novamente, para o aumento das desigualdades sociais na região. A um nível físico, o crescimento urbano desenfreado destas áreas, desprovido de um plano de ordenamento do território eficaz<sup>110</sup>, tem sido caótico e tem contribuído para a sobrecarga das infraestruturas existentes (Bata et al, 2016: 114-115; Mosca e Selemane, 2012: 235-239).

No caso moçambicano, as implicações para os hábitos espirituais das comunidades locais também se manifestam, nomeadamente através da exumação dos corpos e a transladação de sepulturas ou da inexistência de igrejas nos locais de reassentamento. A recolocação dos cemitérios noutras áreas provoca o afastamento das populações das suas áreas sagradas, dificultando ou impossibilitando as práticas habituais destas pessoas (Bata et al, 2016: 113; Lillywhite et al, 2015: 21).

### 5.2.3. O impacto da exploração de gás natural em Cabo Delgado

Embora a exploração da bacia do Rovuma pela Anadarko e a Eni se encontre numa fase inicial, o impacto que esta terá junto das populações da província de Cabo Delgado já se começa a desenhar. A construção de uma fábrica de tratamento de gás natural liquefeito (GNL) na península de Afungi<sup>111</sup>, distrito de Palma, irá requerer o reassentamento das populações que nela residem. Um Plano de Ação para o

---

<sup>108</sup> Segundo Bata et al (2016), verificam-se um “aumento dos produtos alimentares localmente produzidos, tais como o milho, a carne, vegetais e alguns bens importados” (Bata et al, 2016: 115).

<sup>109</sup> Os reassentamentos afetam as comunidades mais pobres não só através do aumento dos preços, mas também devido ao desaparecimento das economias locais. No caso das populações deslocadas de Capanga para Mualadzi, as antigas fontes de rendimentos e negócios informais (pesca, fabrico de tijolo, cortar lenha e produção de bens caseiros e respetiva venda nos mercados locais) desapareceram com a mudança de local (Lillywhite et al, 2015: 19).

<sup>110</sup> Para Mosca e Selemane (2012), o crescimento e desenvolvimento desta região devia ser acompanhado por um plano de ordenamento do território que refletisse “a especialização produtiva, a infraestrutura, a urbanização e o reassentamento da população, as reservas naturais e ambientais”. A necessidade destes planos é particularmente urgente em províncias como a de Tete, onde quase todo o território já foi concessionado através de licenças de exploração (Mosca e Selemane, 2012: 235).

<sup>111</sup> Ver Figura 20 (página 124).

Reassentamento (PAR) já foi elaborado e apresentado, facto que tem chamado a atenção tanto da imprensa nacional como das organizações da sociedade civil. As experiências de reassentamentos que abordamos nas subsecções anteriores na província de Tete revelam as inúmeras debilidades adjacentes a este tipo de processos, deixando pouco espaço para expectativas positivas face ao que se irá suceder em Cabo Delgado. Após um levantamento da cobertura dos media face a esta questão, encontramos alguns pontos de tensão que têm surgido, nos últimos meses, no decurso deste projeto de reassentamento.

Um dos principais pontos de tensão, levantado por um membro do Centro de Integridade Pública (CIP) de Moçambique, em março de 2018, em entrevista ao DN, é a ausência de atendimento às especificidades de determinadas comunidades que serão reassentadas. Em foco, está o caso de da povoação de Milamba, uma povoação que sobrevive maioritariamente da atividade piscatória, mas que está a ser “tratada como parte da povoação de Quitupo”, uma povoação que subsiste, sobretudo, da atividade agrícola. O projeto de reassentamento prevê uma deslocação coletivas destas duas povoações para uma nova localidade, situada no interior e, portanto, sem acesso ao mar. Esta deslocação implica a interrupção das atividades de pesca, colocando em risco o sustento da comunidade de Milamba e afetando, severamente, o seu modo de vida. O membro entrevistado sugere ainda que deve ser prosseguida uma abordagem que atenda às especificidades de cada comunidade, recordando que já existem antecedentes para tal, em Moçambique, nomeadamente no caso de Tete (que atendeu às diferentes necessidades das populações rurais e urbanas) (DN, 2018).

Entre outros pontos de tensão enumerados, podemos observar problemas relacionados com a avaliação do património das famílias que serão reassentadas, assim como o cálculo dos respetivos reembolsos<sup>112</sup>, e ainda com o facto do governo continuar a deter os direitos de uso e aproveitamento da terra (DUAT) destas áreas (DW, 2018a). Numa entrevista ao DW, em maio do presente ano e em resposta ao criticismo tecido por diferentes organizações da sociedade civil moçambicana, o administrador do distrito de Palma, David Machimbuko reafirma que as populações visadas estão de acordo com as decisões que têm sido tomadas, nomeadamente no que se refere aos reembolsos

---

<sup>112</sup> No Orçamento de Estado para o ano de 2018 ainda não se encontrava prevista a atribuição de quaisquer *royalties* para as populações do distrito de Palma. Ver Figura 21 (página 124).



estipulados, aos locais escolhidos para o reassentamento e à transparência relativa a todo o processo (DW, 2018b). Num relatório publicado pela Sekelekani, contudo, depoimentos constataam que a parte da população que se encontra satisfeita com o estado das negociações são, precisamente, as populações não-nativas (“vientes”), as populações que “não têm terras herdadas dos seus antepassados” e que se sentem atraídas por “casas de cimento” (Velasco, 2018a: 4).

Agravando ainda o processo estão acusações relacionadas com corrupção, coação e falta de transparência. Alegadamente, a Anadarko iniciou a atribuição de subsídios monetários aos membros do Comité de Reassentamento. Confrontada com opiniões dissonantes, a empresa norte-americana procedeu à retirada dos subsídios aos membros em questão, como forma de punição. Existem ainda relatos de tentativas, por parte da empresa extrativa, de obter assinaturas de atas de encontros, sem que as partes interessadas tenham tido conhecimento das mesmas, existindo ainda indicações de que assinaturas tenham sido forjadas. O anonimato pedido pelas populações entrevistadas sugere, ainda, que está a ser posta em prática alguma forma de intimidação (Velasco, 2018a: 5-7). A Sekelekani denuncia, também, que a informação não está a chegar às comunidades afetadas de forma clara e transparente e alerta que a Lei do Direito à Informação não está a ser disseminada entre estas populações. Têm sido colocados diversos entraves no sentido de impedir que elementos dos media ou de determinadas organizações não-governamentais entrem em contacto com as comunidades locais (Velasco, 2018b: 1-4).

### 5.3. Considerações

O capítulo que aqui se conclui pretendeu analisar um dos (inúmeros) impactos socioeconómicos que a exploração de recursos naturais pode ter: a questão do reassentamento forçado de populações. Os dois estudos de caso apresentam experiências e resultados semelhantes, diferindo principalmente na frequência e na escala (em Moçambique, os reassentamentos têm sido um fenómeno mais regular e em maior quantidade, relativamente ao número de deslocados).

Ao nível da legislação, ambos os estudos de casos apresentam um enquadramento legal que se destina a colmatar alguns dos impactos dos

reassentamentos e a garantir a satisfação das populações em causa. A legislação relacionada com a compensação monetária das populações reassentadas apresenta, desde logo, vários problemas. No caso malgaxe, a legislação encontra-se desatualizada e não contempla projetos de larga escala, prevendo compensações inferiores ao número real de famílias afetadas. No caso moçambicano, o facto de não existir uma percentagem fixa estipulada dos *royalties* a receber, permite que os montantes variem indiscriminadamente (embora, até ao presente, a percentagem se tenha mantido a mesma).

A ausência de uma coordenação eficiente entre os governos centrais, provinciais e distritais faz com que, muitas vezes, os fundos sejam mal aplicados. Os comportamentos de corrupção e *rent-seeking* das elites em ambos os estados levam-nos a crer que alguns dos fundos sejam retidos por determinados interlocutores, fazendo com que os montantes nem sempre cheguem, na sua totalidade, aos respetivos destinatários. Existe ainda uma falta de clareza nas informações transmitidas às populações locais, instaurando dúvidas relativamente ao destino dos fundos recebidos. No caso moçambicano, também parecem existir largos atrasos na disponibilização desses mesmos fundos.

Relativamente à aplicabilidade dos fundos, surge mais um conjunto de debilidades. Os reassentamentos são feitos, em muitas situações, sem atender às especificidades das populações locais. Em ambos os estudos de caso, notamos que, com frequência, famílias são forçadas a deslocar-se para localidades onde não existem condições para praticarem as suas atividades de subsistência. São dadas às famílias deslocadas fracas condições de habitação, acesso à água e eletricidade, saneamento básico, cuidados educativos e de saúde, entre outros. Manifesta-se uma reduzida integração no processo de tomada de decisão, tanto dos líderes locais, como das organizações da sociedade civil.

Encontramos, por fim, associado aos reassentamentos feitos com pouca qualidade, um conjunto de consequências do foro socioeconómico. Entre as principais consequências que podemos enumerar, encontramos o aumento dos protestos (derivados tanto do incumprimento das promessas dos governos e das empresas, como da ausência de geração de emprego – pelo menos, qualificado), o aumento da prostituição e o acentuar das desigualdades de género (devido à dominância do sexo

masculino na indústria extrativa), dinamização económica dos centros urbanos mais próximos (que provoca um aumento dos fluxos migratórios e do custo de vida nesses centros, consequentemente aumentando as discrepâncias socioeconómicas) e ainda a interferência na vida religiosa e espiritual das comunidades locais (nomeadamente, através da destruição ou transladação de cemitérios e outros objetos de culto). No caso malgaxe, é particularmente notável esta última dimensão: a destruição de determinados locais de culto coloca em risco os rituais e as tradições de determinadas comunidades, pelo que podemos considerar que a exploração de recursos naturais pode constituir uma ameaça à identidade destes povos. Este é um ponto interessante, no sentido em que é uma dimensão de análise raramente presente na literatura sobre a maldição dos recursos.

A maior parte dos exemplos de reassentamentos forçados que utilizamos para ilustrar este capítulo não se relaciona com as explorações de recursos naturais que são o objeto de estudo desta investigação (o petróleo do Madagáscar e o gás natural de Moçambique). No Madagáscar, não há indícios de que algum reassentamento relacionado com a exploração petrolífera esteja a ser planeado e o único exemplo de um plano de reassentamento originado pela exploração de gás natural em Moçambique (o de Cabo de Delgado), é o único utilizado neste capítulo que ainda não se materializou. Neste sentido, podemos concluir que as expectativas de recursos no Madagáscar ainda não se traduziram em reassentamentos e que essa situação ainda se está a desenhar no caso moçambicano. Contudo, ao analisar as experiências de outras indústrias extrativas que implicaram reassentamentos anteriores em ambos os países, permite-nos testar a aplicabilidade da legislação existente e o comportamento do governo, assim como perspetivar os possíveis impactos socioeconómicos.

Retomando o exemplo inicial do Delta do Níger, o descontentamento populacional face à exploração de recursos despoletou um aumento exponencial da violência naquela região. Ao degradarem as condições de vida das populações, os reassentamentos são uma potencial fonte de tensão e de descontentamento, o que já se verifica através do aumento de protestos. O descontentamento associado a fracas condições de vida é, geralmente, tido como um potencial catalisador de violência e de conflito. O capítulo 6 analisará, de forma mais detalhada, a relação entre expectativas de recursos naturais e conflitualidade política.

## **6. A descoberta de recursos naturais e o conflito**

Até este ponto, observamos o impacto que as expectativas de recursos naturais podem ter ao nível das alterações legais e institucionais (capítulo 4) e o impacto que a antecipação das indústrias extrativas podem ter junto das comunidades locais (capítulo 5). O presente e último capítulo coloca o ênfase no conflito, na crise política e na violência.

A correlação entre recursos naturais e o conflito, como verificamos no capítulo 2, encontra-se amplamente estudada. Os mecanismos por detrás desta correlação podem ser simplificados da seguinte forma: os recursos naturais são largas fontes de rendimentos, que motivam as elites políticas a entrar em conflito, entre si, em torno do controlo dos mesmos. Inúmeros são os exemplos, sobretudo no continente africano, de conflitos que se relacionam, de alguma forma, com o controlo dessas mesmas fontes (Angola, a Serra Leoa, a República Democrática do Congo e o Chade são alguns dos casos). A emergência de grupos rebeldes armados é outra consequência frequente. Estes grupos surgem, principalmente, entre segmentos populacionais mais desfavorecidos e afetados pela atividade extrativa, que recorrem à violência como meio de obter alguns dividendos da exploração dos recursos.

Considerando os contributos de Bannon e Collier (2003), Le Billon (2004) ou Lujala (2010), entre outros, encontramos diversas variáveis que serão úteis de ter em consideração quando procuramos compreender a relação entre recursos naturais e conflito violento. Podemos dividir as variáveis em três grupos: as que se relacionam com a geografia dos recursos; as que se relacionam com as elites políticas e com o próprio sistema político; e as que se relacionam com o passado político-militar do Estado em questão. Neste sentido, a contextualização que foi apresentada no decurso do capítulo 3 surge como útil.

Ao nível da geografia, será pertinente identificar a localização das reservas (nomeadamente, se estão localizadas em terra ou *offshore*), assim como compreender as clivagens étnico-religiosas aderentes à região e, também, as socioeconómicas (existem minorias étnicas ou religiosas? Qual o grau de pobreza e/ou desenvolvimento

da população nativa?). Outro fator importante a ter em consideração é, precisamente, a força política dominante na região onde se situam as reservas.

Ao nível do sistema político, é interessante observar a trajetória histórica das elites que governam os respectivos países e perceber se nos encontramos perante elites historicamente dominantes (por exemplo, sistemas tradicionalmente de partido único), se existe uma frequente alternância no poder e quais são as dinâmicas inter-elites (a elite governativa revela um esforço para incluir as restantes forças políticas no aparelho do estado e no acesso aos recursos?).

Por fim, ao nível do passado político-militar, parece-nos ser de maior relevo entender qual a relação que determinado Estado tem com o conflito, em si. Neste setor, é importante identificar momentos prévios de conflito armado no país e quais as razões para o mesmo, numa primeira instância. No caso da existência de um passado conflituoso, convém compreender se as forças beligerantes ainda estão presentes no contexto político atual, assim como os meios para a guerra (após o término do conflito, foi posto em prática um processo de desarmamento e de reintegração dos ex-combatentes na sociedade?).

Após ser feito o levantamento destas características, este capítulo procederá a analisar os principais momentos de crise política ou violência que se manifestaram nos dois estudos de caso e que podem estar, de alguma forma, relacionados com as expectativas de recursos naturais e, em segundo plano, verificar o impacto que os momentos de crise/violência têm nos investidores internacionais e na indústria extrativa.

### 6.1. Madagáscar

Ao nível da geografia dos recursos naturais, vimos que as principais reservas de petróleo descobertas (Bemolanga e Tsimiroro) estão situadas no lado oeste da ilha, na região de Melaky, numa área etnicamente dominada pelos Sakalava (*côtier*). Embora não seja, comparativamente a outras regiões do país<sup>113</sup>, uma das regiões com maiores

---

<sup>113</sup> Ver Figura 22 nos anexos.

níveis de pobreza, estima-se que entre 58% e 66% da população de Melaky viva em pobreza extrema (Banco Mundial, 2010).

No que diz respeito ao sistema político e eleitoral do Madagascar, a tendência predominante é a de ausência de um partido forte, capaz de monopolizar (a longo prazo) o campo político do país. Os partidos são altamente personalizados e raramente sobrevivem a derrotas eleitorais (quando perdem, o partido dissolve-se). Durante a história independente do Madagascar, assistimos a períodos de dominância do PSD, AREMA e do TIM. Relembramos que todos estes partidos, na sua base, eram clientelistas e baseavam-se em redes neopatrimonialistas. Entre os grandes partidos, o AREMA é a exceção, voltando a ter proeminência após ter sido derrotado<sup>114115116</sup> (Inter-Parliamentary Union, 1993, 1998, 2002, 2007, 2010). Contudo, a alta volatilidade do sistema partidário malgaxe torna irrelevante as clivagens partidárias da região em questão (pois mudam, praticamente, a cada ato eleitoral).

Tal como podemos verificar na contextualização elaborada no capítulo 3, o Madagascar não apresenta um histórico de conflito armado, não tendo experienciado guerras na transição para a independência ou guerras civis no período pós-colonial. Contudo, a conflitualidade (não-armada) entre os múltiplos atores internos é um aspeto dominante na política contemporânea malgaxe, havendo conduzido o país para diversas crises democráticas ao longo da sua história pós-colonial.

No período após a descoberta de petróleo na ilha, observam-se dois grandes momentos de crise política: a crise de 2001/2002 e o golpe de estado de 2009 (e consequente crise até 2013).

---

<sup>114</sup> O *Libéralisme Économique et Action Démocratique pour la Reconstruction Nationale* (LEADER-Fanilo) é também um dos principais partidos. Participou em diversos atos eleitorais, desde 1993, embora nunca tenha ganho.

<sup>115</sup> O AREMA recandidata-se, em eleições parlamentares, após ter saído do poder, em 1998 e, novamente, em 2010.

<sup>116</sup> Outra tendência que se manifesta, com alguma recorrência, é a reformulação dos partidos (mudam de nome, mas permanecem, na sua essência, iguais) em torno dos mesmos líderes.

### 6.1.1. A crise política de 2009-2013

Esta subsecção objetiva identificar o impacto das expectativas de recursos naturais no golpe de estado perpetrado por Andry Rajoelina, em 2009, e na crise política que se sucedeu, até 2013, com a eleição de Hary Rajaonarimampianina.

Em primeira instância, consideramos os eventos cronológicos da crise política: em janeiro de 2008, Rajoelina torna-se mayor de Antananarivo, posição previamente ocupada por Ravalomanana, anteriormente à sua primeira presidência. A administração de Ravalomanana já apresentava, neste período, algumas fragilidades: a crescente centralização do poder, as acusações de corrupção e neopatrimonialismo, associadas ao aumento dos níveis de pobreza e à marginalização social denegriam a imagem do Presidente, no seu segundo mandato. À semelhança de Ravalomanana, Rajoelina surge como um líder Merina, milionário, jovem, com uma larga base de apoio, o que o tornava um forte opositor ao Presidente.

Em dezembro de 2008, Ravalomanana encerra o canal televisivo de Rajoelina, após o mayor tentar emitir uma entrevista com o ex-Presidente, Ratsiraka. Em janeiro de 2009, Rajoelina exige a reabertura do seu canal, exigência que Ravalomanana recusa. Rajoelina instiga a revolta popular e, consequentemente, a segunda metade de janeiro é marcada por enormes protestos e greves que resumem a atividade na capital. Face à onda de protestos, Rajoelina proclama-se chefe de um governo transitório (que não estava previsto) e assume o controlo do país; Ravalomanana responde com a demissão de Rajoelina do cargo de mayor de Antananarivo. Os protestos prosseguem, chegando a atingir proporções de grande violência<sup>117</sup> (Cawthra, 2010: 13-14; Bachelard, 2010: 17-18; Ploch e Cook, 2012: 10).

Em março, as autoridades recebem ordens para aprisionar Rajoelina, que recorre ao abrigo da Embaixada francesa. No dia 16 desse mês, os protestantes conseguem ocupar o palácio presidencial e, no dia seguinte, Ravalomanana, confrontado com a resignação de vários membros do seu governo, entrega o poder às altas patentes do exército. Por sua vez, os militares entregam o poder a Rajoelina, que toma posse,

---

<sup>117</sup> A 7 de fevereiro, uma manifestação à frente do palácio presidencial é recebida com violência por parte da polícia, resultando em cerca de trinta casualidades e na resignação da ministra da defesa (Cawthra, 2010: 14)

oficialmente, no dia 21<sup>118</sup>. Após a sua tomada de posse, Rajoelina cria e torna-se Presidente da Alta Autoridade de Transição (HAT), órgão que passa a ser o governo de facto; é reconhecido internacionalmente como um golpe de estado, pois a constituição do país não previa a concessão do poder de Ravalomanana para os militares, nem a concessão do poder dos militares para Rajoelina. (Bachelard, 2010: 18-19; Cawthra, 2010: 14; Ploch e Cook, 2012: 11; Cowell, 2011: 757; BTI, 2016: 4).

Após uma análise dos eventos que conduziram ao golpe de estado de 2009, podemos considerar que foram, sobretudo, as animosidades entre Ravalomanana e Rajoelina que estiveram no início do conflito. Esta explicação é pertinente do ponto de vista da lógica do sistema partidário malgaxe, que é altamente personalizado. Também temos como fatores explicativos a conjuntura política, social e económica negativa do segundo mandato de Ravalomanana e a capacidade de mobilização de Rajoelina das massas populares. Neste sentido, podemos considerar que as expectativas de recursos naturais não são um fator causal para o golpe de estado de 2009.

No entanto, um conjunto de evidências retiradas do período que se sucede ao golpe de estado (entre 2009 e 2013) remete-nos para a possibilidade das expectativas, embora não tenham um papel determinante no surgimento do conflito, terem contribuído, negativamente, para a resolução do mesmo.

Neste aspeto particular, será interessante regressar aos contributos teóricos de Ross (2001) (estados ricos em recursos têm menores incentivos para se democratizarem), Humphreys (2005) (a existência de recursos naturais tende a prolongar a duração do conflito) e McFerson (2010) (os recursos naturais são fonte de financiamento do conflito).

Frynas et al (2017) colocam a crise política de 2001/2002 e a crise política de 2009-2013 em perspetiva comparada, e desse comparação conseguimos retirar algumas evidências de relevo. Em 2001/2002, o Madagáscar era altamente dependente de ajuda externa e, apesar do quadro legal e institucional ter sido reformado, o investimento estrangeiro na indústria extrativa era, ainda, pouco expressivo (não se antecipando grandes receitas). A crise, entre Ravalomanana e Ratsiraka, implicou a paralisação do

---

<sup>118</sup> Numa manobra controversa, o Alto Tribunal Constitucional (HCC) validou a transferência de poder e a tomada de posse de Rajoelina, quando o mesmo não tinha idade legal para assumir o posto. No Madagáscar, a idade mínima para um presidente é de 40 anos (Rajoelina tinha 34, à data da sua tomada de posse) (Cawthra, 2010: 14)



país: ondas de protesto, emergência de grupos rivais, episódios esporádicos de violência<sup>119</sup>, disrupção económica e a perda de qualidade de vida das populações<sup>120</sup>, assim como a suspensão da permanência do país em algumas organizações internacionais (entre elas, a UA). Neste contexto, apesar da gravidade do conflito, sem possuir recursos estratégicos (e sem antecipar rendas imediatas), o Madagáscar necessitava de estabilidade política para reerguer o país. Podemos considerar, portanto, que neste momento, a inexistência de expectativas de recursos naturais consideráveis foi um incentivo à resolução mais rápida do conflito (que durou seis meses) (Ploch e Cook, 2010: 6; Frynas et al, 2017: 257; Randrianja, 2003). Os desenvolvimentos da crise de 2001/2002 parecem ir de encontro às perspetivas de Ross (2001), Humphreys (2005) e McFerson (2010): o Madagáscar, sem recursos naturais, tinha um maior incentivo para resolver, rapidamente, o conflito político.

Entre 2002 e 2009, o investimento estrangeiro na indústria extrativa malgaxe aumentou exponencialmente, gerando aquelas que seriam as “primeiras” rendas derivadas desta indústria no país<sup>121</sup> (nomeadamente, através da concessão de licenças de exploração). O golpe de estado de 2009 dá-se, portanto, em pleno auge das expectativas de recursos naturais no Madagáscar. Vários indicadores apontam para uma relação entre as expectativas de recursos que existiam nesse período e a duração da crise (que só viria a ser resolvida, definitivamente, em 2013).

Evidenciamos, em primeiro lugar, o aumento dos comportamentos de *rent-seeking* por parte do governo transitório, liderado por Rajoelina. No capítulo 4, concluímos que as alterações legais e institucionais que foram feitas na década de 1990 para preparar o país para a implantação de indústrias extrativas sucumbiram, neste período, à lógica neopatrimonialista do estado. Verificamos o afastamento das instituições autónomas criadas anteriormente com o propósito de administrar

---

<sup>119</sup> A fação que apoiava Ratsiraka cortou os acessos (estradas, pontes, telecomunicações) à capital, deixando Antananarivo sem acesso ao mar e a provisões básicas. A escalada da violência traduziu-se em pequenos conflitos armados. Segundo Ploch e Cook (2010), o país esteve, por vezes, próximo de uma guerra civil (Ploch e Cook, 2010: 6).

<sup>120</sup> A economia e a qualidade de vida das populações também foram gravemente afetadas pelo Ciclone Kesiny, que afetou (principalmente) a cidade de Toamasina (cidade que Ratsiraka havia declarado capital, durante a crise política). A instabilidade política impediu que respostas à devastação causada pelo ciclone fossem tomadas com eficácia, provocando altas subidas nos níveis de malnutrição (Ploch e Cook, 2010: 6).

<sup>121</sup> Ver capítulo 4, subsecção 4.1, página 43.

eficientemente o setor extrativo (como é o caso do BCMM), que deu lugar a uma administração mais centralizada deste setor por parte do estado. As políticas de transparência, que caracterizaram a fase inicial da exploração de recursos no Madagáscar, foram quebradas constantemente pelo governo transitório. Se interpretarmos estes acontecimentos à luz dos contributos de Humphreys (2005) e McFerson (2010), podemos entendê-los como uma estratégia de sobrevivência, por parte do HAT. Quando a comunidade internacional considera, de forma quase unânime, inconstitucional a mudança de governo de Ravalomanana para Rajoelina, o Madagáscar vê-se, mais uma vez, suspenso de diversas organizações internacionais, desprovido de ajuda externa. A estratégia de captação, direta, das rendas provenientes da exploração de recursos confere ao HAT uma maior margem de manobra perante o contexto de condenação internacional e a retirada da ajuda externa. Contudo, a exploração de recursos naturais (relembrando que, neste momento, consistia apenas da concessão de licenças) abrandou rapidamente no contexto da crise política (Frynas et al, 2017: 258). Não obstante, estes factos parecem consubstanciar os argumentos dos dois autores supracitados: os recursos naturais não só permitiram que o governo transitório tivesse uma fonte alternativa (embora insuficiente) de rendimentos, aquando da retirada do financiamento internacional, mas as expectativas de recursos podem, também, ter despoletado em Rajoelina e nas restantes forças políticas um incentivo para lutarem pelo poder e para prolongar a crise.

#### 6.1.2. O impacto da instabilidade política

A instabilidade política tem sido um fator que afasta investimento estrangeiro, inclusive na indústria extrativa<sup>122</sup>. No caso malgaxe, a instabilidade tem tido efeitos adversos no comportamento dos investidores internacionais<sup>123</sup>, especialmente se a relacionarmos com as promessas de estabilidade fiscal.

Num contexto de instabilidade, existe uma ausência de credibilidade no governo em comprometer-se a honrar compromissos que podem, facilmente, ser quebrados

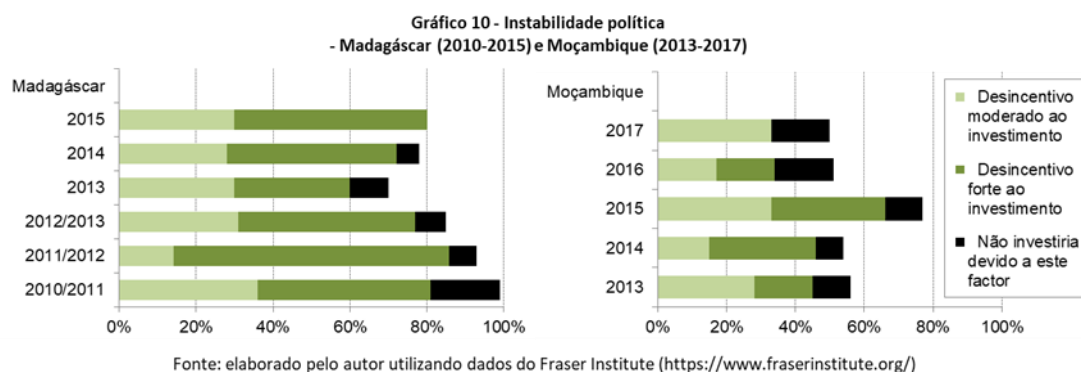
---

<sup>122</sup> Ver capítulo 4, subsecção 4.4 – Indicadores de atratividade do setor extrativo.

<sup>123</sup> Ver Figura 23 (página seguinte).

num cenário de alternância no poder. As licenças de exploração<sup>124</sup> sobrevivem a diversos governos e o elevado investimento que o setor extrativo requer implica um determinado grau de confiança nos sucessivos governos, de forma a garantir que as regras de exploração não são alteradas a meio da atividade, podendo provocar graves danos financeiros aos investidores. Na mesma medida, assim que são feitos consideráveis investimentos, o governo passa a ter a *upper-hand* nas negociações, pois os investidores arriscam-se a perder o investimento inicial (Banco Mundial, 2010: 46).

Figura 23 – Instabilidade política enquanto desincentivo ao investimento, no setor extrativo



No caso malgaxe, especificamente, a maior parte dos investimentos que ocorreram (na indústria do petróleo) até à data da crise política, eram investimentos concentrados, principalmente, na atividade exploratória. Apesar de dispendiosa, a atividade exploratória é mais fácil de interromper (sem que hajam graves perdas para a empresa), num cenário de condições adversas, do que a fase de produção. Assim sendo, a crise política do Madagáscar contribuiu para o afastamento dos investidores e para a suspensão da exploração desta comodidade, cessando a entrada de rendas provenientes desta atividade.

Com a eleição de Rajaonarimampianina, em 2013, o ambiente político no Madagáscar tornou-se mais estável e algum do interesse no setor petrolífero do país regressou. A Centurion LLP (2016) revela que alguns desenvolvimentos estão a ser

<sup>124</sup> As licenças de exploração, no Madagáscar, podem durar até cerca de quarenta anos (Banco Mundial, 2010: 46).

postos em prática: a Madagascar Oil obteve, em 2015, a primeira licença de produção de petróleo alguma vez concedida no país, está a ser desenvolvido um novo código sobre a indústria petrolífera e mais reservas foram descobertas, o que demonstra que o potencial de recursos está a aumentar novamente – embora de forma lenta e cautelosa. Porém, a eleição presidencial agendada para o final de 2018 tem proporções que podem abalar completamente a estabilidade política que o Madagáscar construiu nos últimos cinco anos<sup>125</sup> (Lekaba, 2018; Centurion LLP, 2016).

## 6.2. Moçambique

No caso de Moçambique, as reservas de gás natural que analisamos localizam-se *offshore*, na província de Cabo Delgado, no norte do país, junto à fronteira com a Tanzânia. Lujala (2010), na sua análise, afirma que as explorações de hidrocarbonetos localizadas *offshore* não têm qualquer impacto no aumento da probabilidade de conflito<sup>126</sup>. Porém, Lujala (2010) chama a atenção para uma outra variável que pode ser importante neste estudo de caso: a presença de pedras preciosas, pela questão da sua fácil apropriabilidade, pode contribuir para o prolongamento de conflitos armados<sup>127</sup> (Lujala, 2010: 26). Na província de Cabo Delgado, é notável a abundância em rubis<sup>128</sup>.

Em três dos parâmetros que pretendemos analisar nesta secção, Moçambique apresenta uma marcada dicotomia. Existem, na sociedade moçambicana, profundas diferenças ao nível religioso, político e do ponto de vista do desenvolvimento entre as províncias do centro e do norte (entre as quais, Cabo Delgado) e as províncias do sul (onde se localiza a capital, Maputo). Ao nível religioso, cerca de metade da população moçambicana é cristã (sendo o catolicismo o mais comum), no entanto, um quinto da

---

<sup>125</sup> A eleição presidencial de 2018 espera-se que seja disputada pelo presidente incumbente, Rajaonarimampianina, assim como Ravalomanana e Rajoelina, que se candidatarão pela primeira vez desde o final da crise política.

<sup>126</sup> Ao contrário, Lujala (2010) conclui que explorações de hidrocarbonetos *onshore* aumentam a probabilidade de conflito em 50%, devido à maior facilidade de acesso às mesmas por parte de grupos rebeldes (Lujala, 2010: 16-26).

<sup>127</sup> Os hidrocarbonetos, geralmente, requerem tecnologia extrativa pesada, tornando difícil que grupos rebeldes se apropriem deste recurso. No entanto, o caso do Delta do Níger revela-nos que é possível. No caso das pedras preciosas, estas muitas vezes não requerem qualquer tecnologia para serem extraídas, sendo facilmente saqueáveis (*lootable resources vs. non-lootable resources*) (Lujala, 2010: 26).

<sup>128</sup> Ver Figura 3 nos anexos.

população é muçulmana<sup>129</sup>. A norte, na região costeira entre os rios Lúrio (Nampula) e Rovuma (Cabo Delgado), o Islão é a religião prevalecente<sup>130</sup> (Encyclopedia Britannica, 2008). Relativamente aos níveis de pobreza, as províncias do Norte são (e foram ao longo das décadas) significativamente mais pobres. Em 2014/2015, segundo dados oficiais do governo, entre 60% e 70% da população de Cabo Delgado vivia em pobreza<sup>131</sup> (Ministério de Economia e Finanças, 2016: 35).

Contrariamente ao que se sucede no Madagáscar, onde não existe um partido político dominante, em Moçambique a FRELIMO governa o país desde a sua independência. Embora num contexto de multipartidarismo desde as eleições de 1994, a FRELIMO é o partido dominante, sendo muitas vezes indivisível do próprio Estado e detentor da esmagadora maioria das oportunidades económicas do país. Não deixa, contudo, de ser interessante para o nosso estudo de caso o facto da RENAMO ter a sua base de apoio político tradicional nas províncias do centro e do norte do país. Embora não vencesse as eleições provinciais de 2014 em Cabo Delgado, a RENAMO consagrou-se vitoriosa em Nampula, Sofala, Tete e Zambézia<sup>132133</sup> (Strafor, 2016).

No que concerne a história político-militar, no caso moçambicano, estão presentes variáveis que não se observam no Madagáscar e que explicam a natureza evidentemente mais violenta das relações políticas em Moçambique. Quase trinta anos após a guerra civil, a sociedade e a política moçambicana encontram-se profundamente marcadas pelo conflito. Há três fatores, que tornam Moçambique altamente vulnerável, a ser tidos em conta: a ausência de uma reintegração eficaz dos ex-combatentes na sociedade<sup>134</sup>, a permanência de um elevado número de armas<sup>135</sup> na posse de civis e a

---

<sup>129</sup> Ver Figura 24 nos anexos.

<sup>130</sup> Segundo Fabricius (2018), 58% da população de Cabo Delgado é muçulmana (Fabricius, 2018).

<sup>131</sup> Ver Figura 25 nos anexos.

<sup>132</sup> Ver Figura 26 nos anexos.

<sup>133</sup> O sucesso eleitoral da RENAMO, em 2014, é particularmente notável quando temos em consideração os resultados previamente obtidos nas eleições de 2009, em especial nas províncias do norte/centro. Ver figura 27 (página seguinte).

<sup>134</sup> Para além dos ex-combatentes que nunca foram reintegrados na sociedade, a Renamo conseguiu manter um número limitado de soldados, através do Acordo Geral de Paz, para garantir a segurança dos seus líderes. Essas forças foram recentemente utilizadas para as atividades de guerrilha perpetradas pela Renamo, desde 2013 (Gordon, 2015: 3)

<sup>135</sup> Apesar de diversos programas e iniciativas de desarmamento, o número de armas na sociedade moçambicana é preocupante, principalmente nas áreas onde a Renamo é politicamente mais forte (Gordon, 2015: 3); de acordo com o Global Peace Index de 2012, numa escala de 1 (min.) a 5 (max.) no que concerne ao acesso a armas, Moçambique pontuava uns preocupantes 3.0 (Green & Otto, 2014: 14).

perpetuação da mentalidade de conflito<sup>136</sup> entre as elites políticas. Neste caso, o contributo de Collier (2007) deve ter sido em conta: o autor calcula que estados que já experienciaram guerras civis vêm a sua probabilidade de regresso ao conflito aumentada em 50%, percentagem essa que é agravada na presença de recursos naturais (Collier, 2007).

Figura 27 – Composição das assembleias provinciais, Moçambique (2009 e 2014)

	2014			2009			
Province	FRELIMO	RENAMO	MDM	FRELIMO	RENAMO	MDM	PDD
Cabo Delgado	67	14	1	73	8	–	–
Gaza	69	–	1	80	–	–	–
Inhambane	58	11	1	80	–	–	–
Manica	40	39	1	61	19	–	–
Maputo -Provincia	59	12	9	75	5	–	–
Nampula	46	46	1	77	12	2	–
Niassa	42	34	4	66	2	2	–
Sofala	30	45	7	59	1	20	–
Tete	37	42	3	70	10	–	–
Zambézia	37	51	4	58	31	–	1

**Table 4.3** Composition of provincial assemblies, number of seats (2009–2014)

Source: Conselho Constitucional (2014); Comissão Nacional de Eleições (2014).

Fonte: Vines (2017: 135)

No período que sucede a descoberta das reservas de gás natural na bacia do Rovuma, identificamos dois fenómenos-chave que nos permitem fazer uma análise entre descoberta de recursos naturais e conflito violento: 1) entre 2012 e 2014, a escalada das tensões entre a FRELIMO e a RENAMO; 2) a partir de outubro de 2017, sucessivos episódios de violência, relacionados com terrorismo, na província de Cabo Delgado.

<sup>136</sup> Apesar da institucionalização da Renamo enquanto partido político e principal força da oposição, no início dos anos 1990, e após o Acordo Geral de Paz, a rivalidade entre ambas as facções continua, com a Frelimo, na atualidade, a referir-se ainda, no seu discurso político, à Renamo como “terroristas” (Gordon, 2015: 2).

### 6.2.1. Escalada de tensões entre a FRELIMO e a RENAMO

A tensão histórica entre as elites da FRELIMO e a RENAMO é algo que permanece imutável no decurso da história pós-colonial deste país, mesmo após o término da guerra civil, em 1992. Em outubro de 2012, as relações entre as duas forças políticas voltam a deteriorar-se, provocando vários episódios de confronto armado, nos anos seguintes. Macuane et al (2017) falam de uma “guerra civil de baixa-intensidade” (Macuane et al, 2017: 2) e Gordon (2015) caracteriza a situação como “atividade de guerrilha de baixo nível” (Gordon, 2015: 1). Esta subsecção debruça-se sobre a escalada do conflito entre as duas forças e a sua possível relação com as expectativas de recursos naturais.

Em março de 2012, confrontos entre a polícia de intervenção e cerca de 300 ex-combatentes da RENAMO, em Nampula, resultam em mortes, feridos e aprisionamentos. Em outubro do mesmo ano, Dhlakama muda a sua residência de Nampula para Gorongosa<sup>137</sup>. A invasão e o aprisionamento de diversos indivíduos em dois quarteis da RENAMO, na província de Manica, em abril de 2013, foram retaliados com o ataque da RENAMO à esquadra da polícia em Muxungué (Manica), que resultou na morte de quatro agentes da polícia e um atacante da RENAMO. No mesmo mês, a RENAMO fez ataques também na EN1, a principal ligação entre o norte e o sul do país. Em outubro desse ano, as Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) ocuparam a base da RENAMO, em Satunjira<sup>138</sup>, forçando Dhlakama a mudar a sua localização. Após o ataque à base de Satunjira, os confrontos alargaram-se para Tete, Inhambane e Nampula. Em abril de 2014, a RENAMO chamou a atenção dos investidores internacionais, ao atacar a linha férrea (e comboios) que ligam a exploração mineira de Tete à Beira. Entre maio e junho, ocorreram confrontos entre a RENAMO e as FADM, na Zambézia, assim como mais ataques na EN1. Finalmente, e de modo a permitir a realização das eleições de 2014, entre agosto e setembro, foi acordado um cessar-fogo entre o governo e a RENAMO (Vines, 2017: 138-140).

---

<sup>137</sup> Vines (2017) chama-nos a atenção para a simbologia por detrás da mudança de residência de Dhlakama, em termos de local e de data: Satunjira (em Gorongosa) era a sede da RENAMO, no início dos anos 1980 e a data coincidia com o aniversário do assassinato do fundador da RENAMO, Matsangaissa (Vines, 2017: 138).

<sup>138</sup> Dhlakama escapou ao ataque das FADM, que resultou na morte de Armindo Milaco (membro do parlamento).

O cessar-fogo permaneceu durante os primeiros meses de 2015, mas em março houve um regresso à violência armada. A violência estendeu-se, desta vez, até ao fim de 2016, quando em dezembro foi acordado um segundo cessar-fogo. O cessar-fogo foi prolongado sucessivamente e, desde a morte de Afonso Dhlakama, em maio de 2018, o futuro do conflito permanece incerto (não tendo sido registados mais ataques relacionados com a RENAMO, desde então).

Vários fatores devem ser considerados, quando procuramos perceber os motivos que conduziram à ressurgência do conflito entre a RENAMO e a FRELIMO. Encontramos quatro principais fatores: 1) as consequências do fim da guerra civil; 2) o monopólio político-económico da FRELIMO; 3) as latentes desigualdades socioeconómicas e o problema da pobreza; 4) a descoberta de recursos naturais.

Sobre o primeiro ponto, consideramos que a negligência face à questão do desarmamento e à reintegração dos ex-combatentes após o término da guerra civil têm um papel de relevo no ressurgimento do conflito, facultando à RENAMO os meios para fazer o conflito. O passado de guerrilha da RENAMO, aliado à ausência de um processo de reconciliação nacional eficaz, confere ao partido características estruturais que são compatíveis com o conflito. As derrotas eleitorais anteriores a 2014 (2004 e 2009) serviram de possível indicador de que a RENAMO dificilmente obteria o poder pela via democrática<sup>139</sup>. Este fator, juntamente com a visível corrupção e consequente impopularidade da FRELIMO, pode ser considerado o pretexto para o conflito (Muchemwa e Harris, 2018; Gordon, 2015; Regalia, 2017).

Relativamente ao segundo ponto, outra das principais motivações da RENAMO para regressar ao conflito pode ser, precisamente, a exclusão da força política de Dhlakama do aparelho do estado. Se no período Chissano existiu um esforço para que a RENAMO fosse incluída nas estruturas do estado, no processo de decisão e no acesso aos recursos do estado, Guebuza (quando se reinicia o conflito) fez precisamente o contrário. As vitórias estrondosas da FRELIMO em 2004 e 2009 levaram a uma subvalorização de Dhlakama e da RENAMO. Menosprezando a importância da RENAMO, Guebuza procedeu a cingir o acesso ao estado e às oportunidades acrescidas apenas às

---

<sup>139</sup> Segundo Gordon (2015), a RENAMO está ciente de que, em determinados momentos, é mais lucrativo estar em guerra. O autor refere-se aos pagamentos multimilionários que foram feitos, em diferentes instâncias, à RENAMO para que esta se mantivesse na mesa de negociações. Citando o autor: *“RENAMO has learned in the past that it pays – quite literally – to hold the country to ransom”* (Gordon, 2015: 4).



elites da FRELIMO, alienando gradualmente a RENAMO. O resultado eleitoral de 2014, contudo, veio demonstrar que a RENAMO continua a ter um apoio respeitável na sociedade moçambicana<sup>140</sup> (Muchemwa e Harris, 2018; Macuane et al, 2017; Green e Otto, 2014).

Em quarto lugar, as crescentes discrepâncias ao nível da distribuição da riqueza e os elevados níveis de pobreza nas províncias do norte do país são outro ponto que pode ser considerado de relevo. Existe uma sobreposição entre as áreas que continuam com índices de pobreza muito altos e as áreas onde a RENAMO obteve os seus melhores resultados eleitorais, em 2014. Este fenómeno revela que a estratégia eleitoral da RENAMO, de enfatizar as desigualdades na sociedade moçambicana, está a ter os resultados esperados (Muchemwa e Harris, 2018; Macuane et al, 2017; Regalia, 2017).

Por último, a questão dos recursos naturais surge, neste estudo de caso, como crucial, relacionando-se com os três fatores supracitados. Em primeiro lugar, o timing do retorno ao conflito, após vinte anos de paz, no período imediato ao anúncio das reservas da bacia do Rovuma, torna altamente provável que exista uma relação entre os dois fatores. Em segundo lugar, a descoberta de gás natural traduz-se num forte incentivo para a RENAMO tentar procurar uma vantagem política face à FRELIMO, mesmo que seja pelo recurso à violência. Este ponto torna-se claro com a intenção de Dhlakama em controlar as seis províncias do norte (incluindo Cabo Delgado). Em terceiro lugar, existe um sentimento de urgência acrescido: num cenário em que a RENAMO não consegue uma posição vantajosa antes do início da exploração de gás, a FRELIMO reunirá as condições necessárias para fortalecer o seu controlo do estado e do país (existirão mais rendas para comprar votos, reprimir a oposição, combater militarmente a RENAMO, etc.). Em quarto e último lugar, a descoberta de recursos em Cabo Delgado vem contribuir para a exacerbação da questão das desigualdades sociais. O facto de Cabo Delgado estar entre as províncias mais pobres, apesar de ser uma região extremamente rica em gás natural, tem o potencial para agravar o descontentamento face à negligência das províncias mais a norte em prol de Maputo (Muchemwa e Harris, 2018; Macuane et al, 2017; Regalia, 2017).

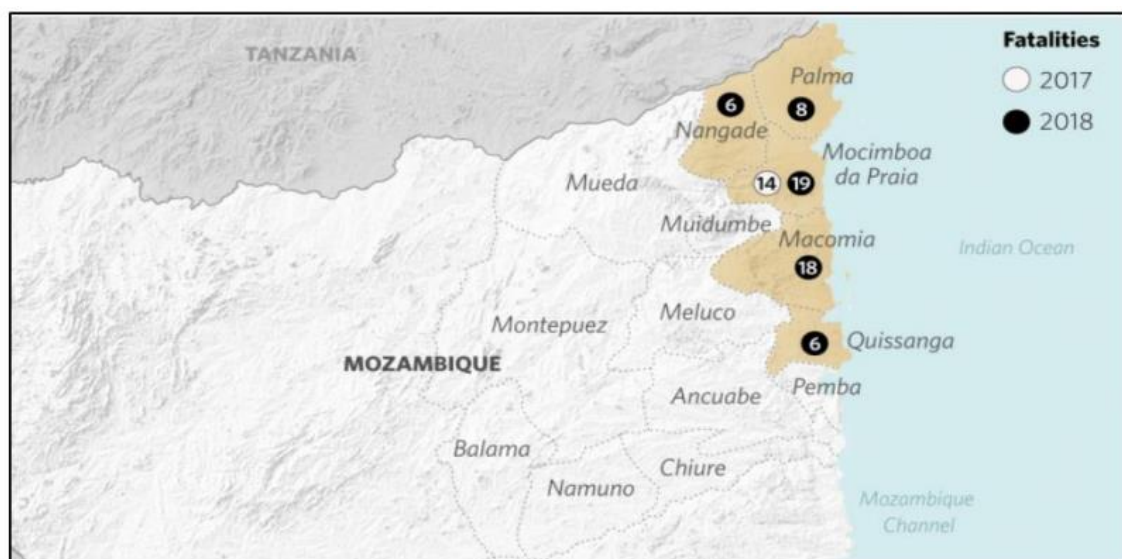
---

<sup>140</sup> Os resultados eleitorais de 2014 são particularmente espantosos quando temos em consideração os ataques perpetrados pela RENAMO durante o período de 2013-14.

### 6.2.2. Insurgências no Norte de Moçambique

Para além do problema (agora, adormecido) da escalada de tensões entre a RENAMO e a FRELIMO, Moçambique tem-se deparado com um outro fenómeno de violência organizada, desde outubro de 2017<sup>141</sup>, na forma de ataques terroristas, na província de Cabo Delgado. Os ataques são caracterizados por uma violência extrema, envolvendo decapitações com machetes e ateamento de fogos em vilas<sup>142</sup>. Muito se tem especulado relativamente à origem dos perpetradores destes ataques e sobre as suas motivações.

Figura 28 – Casualidades provocadas pelos ataques terroristas em Moçambique (2017-2018)



Fonte: Strafor (2018)

À cerca da sua origem, inicialmente, os analistas exploraram diferentes hipóteses: extremismo islâmico, crime derivado da pobreza na região, violência secretamente apoiada pela RENAMO<sup>143</sup> ou, até mesmo, grupos de mercenários<sup>144</sup>

<sup>141</sup> A 5 de outubro de 2017, dá-se o primeiro ataque, na localidade de Mocimboa da Praia, a cerca de 70km da fronteira com a Tanzânia. Tratou-se de um ataque coordenado entre 30 a 40 homens armados a uma esquadra da polícia e um posto militar, resultando na morte de 2 polícias e 14 atacantes (Fabricius, 2018).

<sup>142</sup> O grupo incendiou mais de 400 casas e cerca de 1000 pessoas encontram-se deslocadas. O governo reagiu com a detenção de centenas de indivíduos, a destruição de mesquitas e o bombardeamento de uma vila (European Eye of Radicalization, 2018). Os ataques já provocaram dezenas de mortos, desde o final de 2017 – ver figura 28.

<sup>143</sup> Segundo o DN (2018), investigação conduzida na região já descartou o possível envolvimento da RENAMO ou de ex-membros do partido (DN, 2018).

<sup>144</sup> Especula-se que os ataques podem ser provenientes de grupos de mercenários, com o objetivo de criar uma perceção de perigo e insegurança na região, incitando as multinacionais a recorrer a companhias de segurança privadas. Coincidentemente, aquando do aumento dos ataques, foram concedidos, a um

(Fabricius, 2018). As evidências obtidas até ao momento apontam, sobretudo, para uma combinação das duas primeiras hipóteses.

O movimento islamita Ahlu Sunnah Wa-Jamâ (ou al-Sunnah, simplificado) apareceu entre 2013 e 2014 no norte de Moçambique, inicialmente como um grupo religioso, antes de adquirir, em 2015, contornos militares. Apesar ter sido especulado inicialmente, não parece existir uma relação (pelo menos direta<sup>145</sup>) entre o al-Sunnah e o autoproclamado Estado Islâmico (ISIS) ou o al-Shabaab<sup>146</sup>.

Entre os motivos que explicam o relativo sucesso do al-Sunnah estão as clivagens religiosas e socioeconómicas que caracterizam a região de Cabo Delgado. A predominância do islão nesta província (face ao panorama nacional) implica que existe uma população possivelmente mais suscetível a estes movimentos radicais<sup>147</sup>. Todavia, são as circunstâncias de pobreza que parecem contribuir, mais substantivamente, para a emergência destes grupos. Para Fabricius (2018), é o contexto de pobreza, a escassez de emprego (principalmente entre a população jovem), a baixa escolaridade e também o sentimento de “exclusão política” que têm permitido ao al-Sunnah aliciar e recrutar novos membros, nesta província. Como o autor indica, os membros deste movimento não são provenientes somente de Moçambique, integrando também jovens da Tanzânia<sup>148</sup>, da Somália, do Quênia e do Uganda<sup>149</sup> (Fabricius, 2018).

---

consórcio entre Erik Prince (fundador da empresa de segurança Blackwater) e uma empresa governamental moçambicana de inteligência, uma verba de 750 milhões de dólares para efeitos de proteção da exploração de gás (Fabricius, 2018).

<sup>145</sup> Fontes indicam que o al-Sunnah tem sido influenciado por seguidores do Sheik Aboud Rogo, um religioso clérigo do Quênia com ligações ao al-Shabaab (AP NEWS, 2018).

<sup>146</sup> Os locais têm apelidado, frequentemente, o grupo de al-Shabaab, gerando alguma confusão relativamente às ligações a este grupo islâmico, tradicionalmente associado à Somália e ao Corno de África.

<sup>147</sup> “*Most al-Sunnah adherents are youths who feel local communities are not practising correct Islam, the researchers found. They don’t send their children to state schools.*” (Fabricius, 2018).

<sup>148</sup> Operações de segurança na Tanzânia (em 2015) provocaram a fuga de terroristas (suspeitos) para Mtwara, junto da fronteira com Moçambique. Estima-se que quase 400 indivíduos tenham fugido durante estas operações. Estas evidências sugerem que o processo de radicalização possa estar a migrar de um país para outro. Em janeiro de 2018, a polícia tanzaniana prendeu 60 jovens que tentavam atravessar a fronteira (Ahmed, 2018; The East African, 2018).

<sup>149</sup> Existem fontes que alegam o envolvimento de indivíduos provenientes de países do Médio Oriente, nomeadamente do Paquistão, Irão e Afeganistão (The East African, 2018).

O al-Sunnah, no entanto, necessita de uma fonte de financiamento que lhes permita oferecer aos seus militantes condições vantajosas<sup>150</sup>. É nesta questão que os recursos naturais existentes em Cabo Delgado voltam a desempenhar um papel de relevo. Segundo diversas fontes, uma das principais fontes de financiamento deste grupo é o tráfico de matérias-primas (entre elas, os rubis, que são abundantes na região). Esta evidência suporta o argumento de Lujala (2010), dos recursos naturais facilmente apropriáveis enquanto fonte de financiamento do conflito.

A exploração de gás natural tem, novamente, impacto nesta situação. Os níveis de pobreza tornam-se mais difíceis de justificar no contexto da descoberta deste recurso natural, provocando a indignação generalizada entre as populações locais. A questão do emprego gerado pela indústria extrativa também tem um papel determinante. Embora a indústria extrativa tenha potencial para criar novos empregos e oportunidades, as populações locais pouco ou nada beneficiam. Até ao momento, os empregos gerados por esta indústria têm-se destinado a trabalhadores oriundos de outras províncias ou de países vizinhos, situação esta que tem sido fonte de protesto na região<sup>151</sup> (Hanlon, 2018).

### 6.2.3. O impacto da violência

Como vimos, a exploração de gás natural na bacia do Rovuma pode ser um gatilho no aumento da violência, nos últimos anos, em Moçambique. Por outro lado, o aumento da violência também tem repercussões para esta indústria<sup>152</sup>.

Apesar de se encontrar inativo no presente momento, o regresso do conflito armado entre a FRELIMO e a RENAMO já demonstrou ter o potencial para perturbar, com alguma gravidade, as operações das diversas indústrias extrativas, como podemos ver através do caso das minas de Tete, através da interrupção de estradas, vias de

---

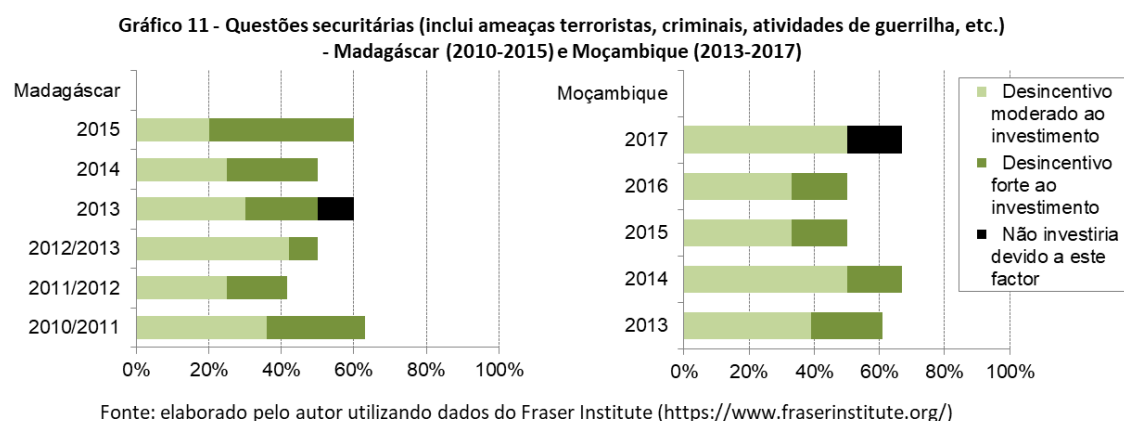
<sup>150</sup> O financiamento tem permitido enviar militantes para outros países (Tanzânia, Quênia, Somália) para receberem treino militar e religioso (AP NEWS, 2018).

<sup>151</sup> Em maio de 2018, em Palma, centenas de jovens protestaram (pacificamente) pela ausência de empregos para os locais (Hanlon, 2018).

<sup>152</sup> Ver Figura 29 (página seguinte).

comunicação e da destruição de infraestrutura<sup>153</sup>. Regalia (2017) considera que este pode ser um forte incentivo para paralisar a atividade das multinacionais do gás, até a segurança da região ser reposta (Gordon, 2015: 2; Regalia, 2017: 23).

Figura 29 – Questões securitárias enquanto desincentivo ao investimento, no setor extrativo



No entanto, é a violência localizada em Cabo Delgado, por parte dos movimentos islamitas, que têm maior potencial para afetar as explorações de gás. Em junho de 2018, o Presidente do Conselho de Administração da ENH, Omar Mithá, em entrevista à Rádio Moçambique, garantiu que toda a atividade permanece imune aos episódios de violência na província e que a ENH não recebeu, até ao momento, quaisquer indicações por parte das empresas ativas na região de que haveria alguma intenção de abandonar os projetos (Rádio Moçambique, 2018). Em declarações ao DW, a ex-ministra dos Recursos Minerais, Esperança Bias, também afirmou que a situação “não deve ser vista como uma forma de retardar o investimento” e que os investidores têm “de ter uma visão a longo prazo” (DW, 2018). Contudo, outras fontes apontam para o inverso. A empresa Wentworth Resources<sup>154</sup>, no final de junho, alegava não conseguir aceder às áreas *onshore* onde possui licenças de exploração (junto a Mocimboa da Praia) e, alegadamente, houve funcionários da Anadarko a recusarem-se a comparecer nos locais

<sup>153</sup> Em 2013, as atividades de exploração mineira em Tete foram gravemente afetadas pelos sucessivos ataques na autoestrada EN1 e na linha férrea de Sena (Gordon, 2015: 2).

<sup>154</sup> A Wentworth Resources é uma empresa com sede no Canadá, que opera na Tanzânia e, desde 2016, em Moçambique, na bacia do Rovuma.

de trabalho, por motivos relacionados com a insegurança (Fabricius, 2018; European Eye of Radicalization, 2018).

### 6.3. Considerações

Ao longo deste capítulo, observamos fenómenos que nos permitem, neste ponto, estabelecer uma relação entre as expectativas de recursos naturais e o conflito. Porém, embora nos seja possível retirar, de cada estudo de caso, evidências que demonstrem esta relação, ambos os casos o fazem de forma bastante distinta. Nas considerações finais deste capítulo, propomo-nos a explicar porquê.

Do caso do Madagáscar, podemos concluir que são dinâmicas entre atores internos (Ravalomanana e Rajoelina) que estão no epicentro da crise política de 2009-2013. As expectativas de recursos relacionam-se com a crise devido 1) ao seu impacto no prolongamento da crise e 2) devido ao aumento de comportamentos de *rent-seeking* durante a crise. Concluímos que neste caso, a relação recursos-conflito, embora possa ser estabelecida, não é muito expressiva (pelo menos, do ponto de vista da comparação com o caso moçambicano).

O caso de Moçambique providencia-nos um conjunto de evidências amplo, que nos permite estabelecer uma relação mais palpável entre recursos-conflito. Mesmo dentro do caso moçambicano, os dois conflitos diferentes que foram analisados oferecem-nos resultados variados. No caso do conflito com a RENAMO, o *timing* do conflito é o principal indicador que nos faz crer que existe uma relação, sendo que a RENAMO decide quebrar uma paz com mais de duas décadas, pouco tempo após a descoberta de recursos naturais (numa província do norte, região onde este partido da oposição é especialmente forte). No caso do terrorismo em Cabo Delgado, encontramos recursos naturais na fonte de financiamento dos movimentos islamitas; contudo, o tráfico de rubis, madeiras e outras matérias-primas em nada se relaciona com as expectativas de recursos, nem com a exploração de gás.

Nos dois exemplos de conflito retirados do estudo de caso moçambicano, encontramos um ponto em comum que talvez estabeleça uma relação – embora, indireta – entre as duas variáveis. Como já foi evidenciado, as províncias do norte de Moçambique são, tradicionalmente, mais pobres face ao sul do país. A descoberta de

recursos naturais e a exploração dos mesmos por empresas estrangeiras, desprovida de benefícios para as comunidades locais, exacerba estas características e torna-as mais gritantes. É neste contexto que as comunidades se tornam mais suscetíveis a ideologias radicais: seja na forma do radicalismo islâmico (al-Sunnah) ou na forma de forças políticas altamente violentas (RENAMO). Relembramos que a RENAMO, apesar da onda de violência provocada pela mesma durante a maior parte de 2013, alcançou resultados estrondosos nas províncias do norte do país em 2014. Da mesma forma, o al-Sunnah, apesar de recorrer a violência extrema, não deixa de conseguir recrutar novos membros, no seio destas comunidades altamente fragilizadas.

Por fim, o que explica as diferenças de resultados obtidos nos dois casos? Porque é que as expectativas de recursos naturais resultam em conflitos tipologicamente diferentes? Porque é que o conflito em Moçambique é, marcadamente, mais violento que no Madagáscar? Porque é que em Moçambique o conflito chega na forma de terrorismo islâmico e no Madagáscar não?

Estas questões explicam-se, sobretudo, através das diferentes trajetórias políticas de cada estado, assim como das sociedades que os compõem. Em Moçambique, o historial de guerra armada torna este caso mais suscetível ao conflito violento, concordando com os resultados de Collier (2007), que observa que estados com um passado de guerra civil têm 50% mais hipóteses de ter conflito, do que aqueles que nunca tiveram. No caso do Madagáscar, a ausência de conflito armado no decurso da sua história pode explicar o resultado diferente.

Relativamente à questão do terrorismo, como vimos, o movimento atingiu o norte de Moçambique principalmente através de uma lógica de migração dos processos de radicalização (provenientes da Tanzânia) e à concentração de população muçulmana em Cabo Delgado – fenómeno que dificilmente se transporia para a realidade do Madagáscar.

## **7. Conclusão**

A investigação que se propôs no começo desta dissertação pressupunha uma análise dos principais desenvolvimentos associados à descoberta de recursos naturais no Madagáscar e em Moçambique. Para tal, optámos por uma análise que cobriu três dimensões diferentes: a dimensão institucional, a dimensão do desenvolvimento e a dimensão securitária. Com esta abordagem, almejamos providenciar um quadro de análise amplo sobre o impacto das expectativas de recursos naturais no campo político destes estados da África Subsaariana.

Ao longo do trabalho, procurámos estabelecer um fio condutor que interligasse as nossas dimensões de análise, baseados na seguinte assunção: um quadro institucional enfraquecido dificultará a promoção de políticas de desenvolvimento eficazes; sem políticas de desenvolvimento eficazes, a população, insatisfeita, poderá recorrer à violência (de forma indireta ou direta), o que terá implicações para a segurança.

Como vimos na introdução, foram definidas hipóteses de investigação para cada uma das dimensões de análise selecionadas (H1, H2 e H3). No capítulo 2, identificámos correntes da literatura referentes à maldição dos recursos que sustentam teoricamente cada uma das nossas hipóteses. Os capítulos 4, 5 e 6 (respetivamente) debruçam-se sobre a evidência que nos permite testar as hipóteses formuladas.

O presente capítulo, aquele que encerra esta investigação, organiza-se da seguinte forma: em primeiro lugar, debatemos os resultados que obtivemos face a cada uma das hipóteses e procedemos à sua validação ou falsificação – e, ao fazê-lo, respondemos à nossa pergunta de partida; em segundo lugar, refletimos sobre a importância dos nossos estudos de caso para este debate; em terceiro e último lugar, ponderamos algumas perspetivas futuras para a investigação em torno das expectativas de recursos naturais, bem como algumas dificuldades e constrangimentos que surgiram no decurso deste trabalho.

### **7.1. Resultados**

No decurso dos três capítulos centrais (4, 5 e 6), procedemos à análise de dados empíricos que nos permitiram testar a validade das hipóteses que formulámos. Os resultados obtidos, ao longo desta investigação, revelam-se positivos, na medida em



que nos permitem estabelecer uma relação entre expectativas de recursos naturais e impacto político. Nesta secção, ponderamos relativamente a cada uma das hipóteses.

- H1: A descoberta de recursos naturais influencia negativamente a qualidade institucional

A H1 está intrinsecamente relacionada com as alterações ao nível do quadro legal e institucional que foram promovidas visando o desenvolvimento do setor extrativo. Os dois estudos de caso apresentam evidências semelhantes.

A revisão dos respetivos quadros legais surge num contexto de liberalização económica e política, após a queda da URSS e a aproximação ao FMI e ao Banco Mundial, fruto da necessidade de fortalecer a economia, apostando na indústria extrativa. Dado o fraco desempenho económico destes países, a ausência de infraestrutura, mão-de-obra qualificada e tecnologia, há uma veemente necessidade de atrair investimento estrangeiro que permita desenvolver esta indústria.

Neste sentido, observamos, em ambos os casos, um primeiro período que contradiz a H1. De modo a atrair investimento estrangeiro, os respetivos governos viram-se forçados a criar legislação e instituições que viriam regular a indústria extrativa e a construir um ambiente de negócios saudável e um regime fiscal atrativo. Mesmo no contexto de estados clientelistas e neopatrimoniais, a necessidade de atrair investimento estrangeiro para desenvolver economicamente o país foi suficiente para a criação de legislação sólida e de instituições que, sobretudo, eram dotadas de autonomia face às elites governativas. Podemos argumentar, contudo, que isto apenas é possível no cenário em que as elites não ficam a perder e considerando que estas serão as principais beneficiadas pela atração de investimento, ao nível de oportunidades económicas.

Existe (de forma declarada ou não) um interesse manifestado por parte dos governos em garantir que existe transparência nos processos relativos ao setor extrativo. Podemos observar este interesse a partir de três evidências: no caso moçambicano, a promoção de legislação anticorrupção (que, no entanto, deve-se sobretudo a dinâmicas inter e intra elites e não ao setor extrativo, necessariamente); a autonomia concedida aos recém-criados órgãos reguladores desta indústria –

garantindo um distanciamento estratégico do Estado; e, principalmente, o compromisso feito com a EITI e a complacência com o mesmo, nos primeiros anos.

Neste período que abordámos até aqui, as evidências indicam-nos que a H1 não se confirma: pelo contrário, a qualidade institucional parece aumentar, como mecanismo de atração de investimento. Contudo, a situação inverte-se de forma dramática quando os primeiros dividendos provenientes desta indústria começam a fazer-se sentir.

Em ambos os estudos de caso, as principais rendas obtidas através da indústria extrativa devem-se, sobretudo, à concessão de licenças de exploração. Quando esta situação se verifica, as elites governativas, na presença de um quadro institucional forte, não são capazes de captar as rendas de forma eficaz. Em outros termos, na presença de rendas avultadas, uma regulação eficaz e positiva da indústria é um entrave aos interesses neopatrimonialistas das elites. Observamos assim o afastamento das instituições concebidas no período inicial e não perda da sua autonomia face ao governo, permitindo às elites governativas uma captação direta das rendas. Estes comportamentos são particularmente evidentes no Madagáscar (no segundo mandato de Ravalomanana e durante o governo de transição de Rajoelina) e em Moçambique (a seguir à eleição de Guebuza).

Em suma, a promoção de alterações legais e institucionais, num período inicial, para regular a indústria extrativa e atrair investimento estrangeiro resulta numa melhoria (não necessariamente generalizada) da qualidade institucional nos dois estudos de caso. Em contraste, o aumento dos comportamentos de *rent-seeking*, coincidentes com a entrada das primeiras rendas, provoca a degradação da qualidade institucional.

Relativamente ao impacto político da descoberta de recursos naturais, podemos concluir que, na dimensão institucional, apesar do *outcome* imediato ser a melhoria da qualidade das instituições e do quadro legal (pelo menos no domínio do setor extrativo), a longo prazo as expectativas de recursos naturais são um fator de deterioração da qualidade institucional. Assim sendo, os dois estudos de caso parecem validar a H1.

- H2: A descoberta de recursos naturais influencia negativamente a qualidade de vida das populações locais.

Para testar a H2, focámo-nos, maioritariamente, nos processos de reassentamento que têm sido postos em prática, nos dois estudos de caso, devido à implantação de indústrias extrativas. Os processos de reassentamento e o seu grau de sucesso (ou insucesso) foram utilizados como medidor do impacto que a descoberta de recursos naturais pode ter na qualidade de vida dos residentes nos locais de concentração das indústrias extrativas ou das reservas dos recursos em causa. Consideramos que analisar a dimensão do desenvolvimento e da segurança humana é de particular relevância quando temos, enquanto estudos de caso, duas das sociedades mais fragilizadas do globo, no que diz respeito à segurança humana.

A indústria do petróleo ainda não exigiu, até ao momento, nenhum reassentamento populacional no Madagáscar e, no caso do gás natural de Cabo Delgado, o processo de reassentamento ainda se encontra numa fase inicial – não sendo possível avaliar, com profundidade, o impacto que está a ter. Com esta informação em mente, optamos por uma estratégia alternativa: retirando evidências de outras explorações extrativas nos nossos estudos de caso, procurámos calcular o possível impacto que futuros reassentamentos poderão vir a ter.

Os processos de reassentamento que foram alvo de análise nesta dissertação apresentam graves problemas estruturais. Primeiramente, apesar de ambos os estados terem implementado legislação que previa a compensação das populações afetadas pela exploração de recursos naturais, a legislação encontrava-se pouco desenvolvida e traduzia-se fracamente para a prática. Neste sentido, denotamos que as comunidades eram compensadas de forma largamente insuficiente.

Em segundo lugar, existem entre os vários níveis de governo comportamentos de *rent-seeking* e corrupção e uma manifestada falta de coordenação entre os dirigentes políticos (aos vários níveis – central, provincial e local) que condicionam a forma como as comunidades locais são compensadas. Verificamos instâncias em que parte das compensações não chegava ao seu destino e que, por ausência de uma estratégia conjunta eficaz entre os vários níveis de governo, os fundos recebidos ao nível local eram mal geridos.

Em terceiro lugar, chegamos à conclusão de que os reassentamentos são elaborados sem terem sempre em consideração as especificidades das comunidades

que estão a ser trasladadas, em ambos os estudos de caso. A relocação destas comunidades sem que sejam entendidas as características que as definem (às comunidades e ao seu modo de vida) pode ser considerada com uma das principais causas para a perda de qualidade de vida associada à indústria extrativa.

Inúmeras são as formas como estas comunidades que foram reassentadas à força viram a sua qualidade de vida deteriorar-se nos locais de acolhimento. No geral, os locais de reassentamento raramente correspondem às expectativas ou às necessidades daqueles que são reassentados: as condições de habitação, acesso a luz e água, educação e cuidados de saúde e acesso a emprego formal são marcadamente piores; em certas situações, observamos que interferências com as atividades de subsistência destas comunidades podem potencializar situações de insegurança alimentar, no seio de sociedades que já vivem em pobreza; ou a nível de outros aspetos sociais, como o aumento da criminalidade, da prostituição, das doenças sexualmente transmissíveis, do protesto ou das desigualdades sociais (e de género); até ao nível espiritual ( pode concretizar? Estou a pensar na perda de acesso aos locais onde estão os ancestrais/anciãos sepultados por exemplo) e ao nível identitário, concluímos que estes processos podem ter um forte impacto junto das populações.

As experiências anteriores de reassentamentos nestes países, embora não se relacionem com as indústrias do petróleo ou do gás natural, são relevante para a nossa análise, pois permitem-nos antever algum do impacto. Sobretudo, estas experiências são de importância maior pois significam a abertura de um precedente e um termo de comparação para desenvolvimentos futuros nesta área. Face aos eventos que se desenrolam, atualmente, em Cabo Delgado, as experiências anteriores criam um sentimento de desconfiança face à ação governativa e à responsabilidade social relativa às populações locais, gerando um ambiente de incerteza. São também relevantes por chamarem a atenção tanto das comunidades locais, como da imprensa e das organizações da sociedade civil – que procuram que os impactos negativos dos reassentamentos anteriores não se repitam.

Face à nossa problematização desta questão, consideramos, no entanto, que, na ausência de experiências de reassentamento diretamente relacionadas com as expectativas de recursos naturais em causa (petróleo e gás natural) a H2 pode ser apenas parcialmente confirmada. Existe um grande potencial para relacionar as expectativas

com a deterioração da qualidade de vida das populações, mas será necessário esperar por desenvolvimentos futuros para obter evidências diretas desta relação. Consideramos, contudo, que o estudo de caso de Moçambique nos fornece indicações mais relevantes neste sentido, em comparação com o de Madagáscar.

- H3: A descoberta de recursos aumenta o risco de instabilidade política/conflito violento.

Por fim, a H3 relaciona-se com a literatura que incide entre a relação recursos naturais versus conflito e os nossos estudos de caso oferecem-nos evidências particularmente distintas neste domínio, embora ambos contribuam ativamente para o debate. Julgamos que o fator principal explicativo dos diferentes resultados obtidos para cada estudo de caso seja a relação histórica que cada estado tem com a variável conflito: Moçambique apresenta uma história pós-colonial profundamente marcada pela guerra e pela rivalidade histórica entre as duas forças políticas do país. O Madagáscar não apresenta uma relação histórica com o conflito violento e não possui forças políticas “tradicionais”, que tenham dominado a cena política durante várias décadas. Apresenta, contudo, crises democráticas cíclicas.

No caso do Madagáscar, podemos concluir que as expectativas de recursos naturais não estão na origem da crise política que deflagrou no país a partir do início de 2009. Existem evidências que indicam que a questão dos recursos possa ter contribuído para o prolongar da crise, conclusão que retiramos a partir dos comportamentos de *rent-seeking* manifestados pelo governo transitório. Podemos dizer que os recursos naturais desempenharam um papel nesta crise política (papel esse que se evidencia mais em perspetiva comparada com outras crises políticas), mas que a relação entre ambos não é expressiva – ou pelo menos, não tão expressiva como a encontramos no caso moçambicano. Em suma, o estudo de caso do Madagáscar não é particularmente elucidante no que concerne à H3.

Por outro lado, o caso de Moçambique e da sua renovada conflitualidade e violência política é difícil de desassociar da descoberta de recursos naturais no início desta década. Aliadas a outros fatores (que não devem ser negligenciados), as descobertas parecem ter sido um forte incentivo para a insurgência da Renamo e para

o reacender do conflito que colocou fim a cerca de duas décadas de paz. A ocorrência de guerra civil no passado recente de Moçambique confere à sua sociedade um leque de características muito específico: parte da população continua a ter acesso a armamento e os ex-combatentes não foram suficientemente reintegrados na sociedade nem os respetivos mecanismos de reconciliação foram aplicados com o fim de facilitar essa integração, significando que os meios para o conflito permanecem disponíveis no território moçambicano. Este conjunto de características torna Moçambique mais vulnerável à ameaça do conflito violento, comparativamente ao caso malgaxe.

Esta questão não deve deixar de ser analisada do ponto de vista da vantagem eleitoral que a RENAMO tem tido nas províncias do Norte (curiosamente, exceto em Cabo Delgado). Anos de negligência política das províncias do Centro-Norte têm contribuído para o fortalecimento do apoio da RENAMO nessas áreas. A narrativa dos recursos naturais do norte do país estarem a ser utilizados para enriquecer as elites de Maputo, no Sul, sem que as populações locais beneficiem dessa riqueza tem-se, nos últimos atos eleitorais, traduzido num aumento exponencial do apoio à RENAMO, mesmo equacionando os atos de extrema violência por parte da mesma nos últimos anos.

Em simultâneo, a emergência da ameaça de extremismo violento e de atos de terrorismo na província rica de Cabo Delgado é outro ponto de análise crucial para entender as dinâmicas da violência relacionada com a riqueza natural. Embora, até ao presente momento, não seja possível estabelecer uma relação muito significativa entre a atuação do al-Sunnah e o gás natural de Cabo Delgado, evidências reportam para o papel dos recursos naturais (rubis) enquanto fonte de financiamento deste grupo rebelde e as discrepâncias socioeconómicas (exacerbadas pela descoberta das reservas de gás) enquanto promotora do apoio ao mesmo. Potencialmente, existirá uma relação mais concreta entre o aumento do terrorismo no norte de Moçambique e a exploração de recursos naturais na região; a evidência que temos, contudo, remete-nos à justificação de que esta nova ameaça é um produto de dois fatores: a transnacionalização do crime organizado proveniente de outros estados – Tanzânia, nomeadamente – e a vulnerabilidade das populações nas zonas fronteiriças do norte de Moçambique.

Após esta análise, concluímos que o estudo de caso de Moçambique confirma a H3, conseguindo estabelecer uma relação plausível entre a descoberta de recursos naturais e o regresso ao conflito violento. O estudo de caso do Madagáscar não apresenta uma relação significativa, mas, mais importante, não invalida a H3.

## 7.2. Comentários finais

A dissertação que aqui se conclui beneficiou de uma corrente teórica pouco explorada (as expectativas de recursos) e de dois estudos de caso de elevado valor heurístico para aferir da relação entre as variáveis em questão.

O Madagáscar é um caso que, evidentemente, requer mais aprofundamento. A ausência de uma massa considerável de produção científica (na área de estudo em que nos inserimos) incidente neste estudo de caso é uma desvantagem a ter em conta, quando fazemos esta análise. Uma questão que permanece face ao caso malgaxe prende-se com a estabilidade política no futuro da ilha. A 7 de novembro realizaram-se as eleições presidenciais no Madagáscar, onde participaram 36 candidatos, entre eles os quatro últimos presidentes (Rajaonarimampianina, Rajoelina, Ravalomanana e Ratsiraka). À data de conclusão do presente estudo ainda não são conhecidos os resultados destas eleições e, como tal, apenas é possível identificar cenários possíveis. Num cenário, a continuação da estabilidade poderá abrir, finalmente, caminho para que as reservas de petróleo (descobertas desde os anos 1990) sejam exploradas; noutro, a eleição (que promete ser conturbada) poderá recolocar o país numa nova crise democrática – a terceira, desde a viragem do milénio. Em qualquer um dos cenários, o Madagáscar continuará a ser um caso que vale a pena acompanhar, pela sua pertinência e, principalmente, pelo potencial empírico que possui, dado que é um caso pouco observado.

Moçambique, por outro lado, é um caso que, certamente, não sofrerá da mesma “negligência científica”, nos anos vindouros: seja pela dimensão, deveras impressionante, das reservas descobertas, seja pelas dinâmicas políticas e o regresso da violência, este país conquistou a atenção de todos os observadores. Para o estudo da teoria da maldição dos recursos, Moçambique promete ser um futuro laboratório promissor. A emergência de grupos extremistas violentos na província de Cabo Delgado poderá ser um foco de análise interessante do ponto de vista da investigação,

procurando identificar as possíveis relações destes grupos com a extração de gás natural na bacia do Rovuma. 2018 apresenta-se assim como um ano de mudança e o futuro permanece incerto, face às tensões FRELIMO/RENAMO, sendo que a morte de Dhlakama consiste num verdadeiro ponto de interrogação sobre a organização e liderança da RENAMO.

Esta dissertação, na sua introdução, recorreu ao estudo de caso do Chade para explicar a pertinência de olhar para este tipo de países. O Chade permanece, a nosso ver, como o epítome da maldição dos recursos. Já era um país muito pobre e marcado pela guerra e o conflito, antes de se tornar um exportador de petróleo. Paradoxalmente, a riqueza gerada pelo petróleo nunca se traduziu na melhoria das condições de vida dos habitantes daquele país, nem muito menos num incentivo para o apaziguar das tensões políticas no país. O Chade é um hoje um estado não muito mais rico do que era antes, mas consideravelmente mais violento e mais autoritário.

Se o caso do Madagáscar não nos oferece muitas razões para acreditar que a situação política e económica se vá agravar consideravelmente nos próximos anos – ou, pelo menos, não em ligação com a indústria do petróleo –, o caso moçambicano é cada vez mais preocupante, pela complexidade das suas dinâmicas, pela inquietação que se vive e pelo ritmo acelerado a que todos os eventos elencados ao longo deste estudo têm decorrido. A deterioração das relações entre as principais forças políticas está a ocorrer a um ritmo muito rápido e a ameaça emergente do terrorismo é uma variável imprevisível neste tabuleiro. Poderá Moçambique reformar-se, política e economicamente, regressar às taxas de crescimento do início do milénio e tornar-se uma economia em ascensão em África? Ou será o próximo caso a sucumbir à maldição dos recursos?

A presente dissertação confere-nos um olhar mais aprofundado ao estado da investigação em torno da questão e, principalmente, permite-nos identificar alguns caminhos possíveis para investigações futuras.

A reflexão feita em torno das hipóteses conclui que a evidência empírica retirada dos estudos de caso não é suficiente para confirmar a H2 (no caso do Madagáscar, não permite confirmar também a H3). Contudo, há que ter em consideração o período temporal que está entre as primeiras expectativas de recursos e a exploração dos mesmos. No caso do Madagáscar, o potencial é avaliado há cerca de vinte anos e a



exploração petrolífera ainda não se encontra perto de iniciar. No caso moçambicano, a situação é radicalmente diferente: embora tenham sido descobertas apenas esta década, a exploração das reservas do Rovuma está a avançar consideravelmente depressa (esperando-se iniciar a fase de produção nos próximos anos). Em simultâneo, denotamos que o impacto provocado pelas expetativas de recursos é mais visível no caso de Moçambique, levando-nos a crer que o Madagáscar refuta, de certa forma, a tese da maldição dos recursos.

Consideramos que existem várias nuances em torno desta questão, que não deve ser vista de forma simples. No caso do Madagáscar, as reservas de petróleo são consideráveis, mas não se comparam (em termos de dimensão) às descobertas em Moçambique. A localização *onshore* das reservas malgaxes contrasta com as reservas *offshore* moçambicanas. Embora a situação sociopolítica e securitária em Moçambique não ofereça a conjuntura mais favorável para a exploração das reservas, a localização *offshore* e a dimensão das reservas justifica o investimento das companhias multinacionais. No caso do Madagáscar, a instabilidade política, o difícil acesso às reservas *onshore* e a dimensão mais modesta das reservas não torna o investimento neste setor particularmente urgente. Nesta medida, colocamos a seguinte hipótese: quanto mais próxima aparenta estar a exploração de facto das reservas descobertas, maiores são as expetativas e, conseqüentemente, mais significativo será o impacto político das mesmas. Parece-nos, essencialmente, ser esse o fator que, no presente momento, justifica os resultados diferentes verificados nos dois estudos de caso.

Consideramos que a falta de urgência face à exploração das reservas de petróleo no Madagáscar como o principal fator que explica a ausência de um impacto político mais manifestado. Contudo, será apenas possível confirmar esta hipótese quando esta ilha do Índico estiver mais próxima de explorar as reservas que possui. Relativamente a investigações futuras, este poderá ser um possível caminho: ter em consideração a localização geográfica das reservas e a dimensão das mesmas e, ainda, a proximidade (temporal) da exploração – neste caso, observar casos onde a exploração está, de facto, mais próxima de ser iniciada. Recordamos que, no caso malgaxe, o principal impacto político surgiu entre o final dos anos 1990 e os anos 2000, quando ainda se acreditava que o país se tornaria, em pouco tempo, um exportador de petróleo.

É neste sentido que acreditamos que esta dissertação pode ajudar a colmatar algumas lacunas na literatura existente acerca da teoria da maldição dos recursos e, particularmente, da questão das descobertas/expetativas. Por colocar em destaque diferentes dimensões de análise (qualidade institucional, segurança humana/desenvolvimento e conflito/instabilidade) e analisando a forma como se interligam, esta dissertação acaba por permitir uma visão mais alargada sobre este domínio. Em particular, os estudos de caso ilustram diversas realidades inerentes ao nosso objeto de estudo e permitem-nos retirar conclusões variadas – o que se torna ainda mais evidentes quando os observamos de um ponto de vista comparado.

### Fontes bibliográficas

Aaronson, S. A. (2011). Limited partnership: Business, government, civil society, and the public in the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). *Public Administration and Development*, 31(1), 50-63.

Ahmed, I. (2018). *Experts Alarmed at Rise of Jihadi Terrorism in Mozambique*. [online] VOA. Disponível em: <https://www.voanews.com/a/experts-alarmed-at-rise-of-jihadi-terrorism-in-mozambique/4434140.html> [Consultado a 13 Set. 2018].

Alesina, A., Ozler, S., Roubini, N. & Swagel, P. (1996) Political instability and economic growth. *Journal of Economic Growth* 1(2), 189-211.

Anyanwu, J. C., & Erhijakpor, A. E. (2014). Does oil wealth affect democracy in Africa?. *African Development Review*, 26(1), 15-37.

AP NEWS. (2018). *Extremist attacks rise in energy-rich province in Mozambique*. [online] Disponível em: <https://apnews.com/851a63543764481f8b0e1fd97becdc44> [Consultado a 13 Set. 2018].

Aslaksen, S., & Torvik, R. (2006). A theory of civil conflict and democracy in rentier states. *The Scandinavian Journal of Economics*, 108(4), 571-585.

Auty, R. M. (1998). *Resource abundance and economic development: improving the performance of resource-rich countries*. UNU-WIDER.

Auty, R. M. (2006). *Patterns of rent-extraction and deployment in developing countries: Implications for governance, economic policy and performance*, Research Paper, UNU-WIDER, United Nations University (UNU), No. 2006/16, ISBN 9291907847

Bach, D. C. (2011). Patrimonialism and neopatrimonialism: comparative trajectories and readings. *Commonwealth & Comparative Politics*, 49(3), 275-294.

Bachelard, J.Y. (2010). Pressure Struggles Behind Elections and Coups: Madagascar's 2001-2002 and 2009 democratization crises in comparative perspective. Presented in the Annual Congress of the Swiss Political Science Association, Panel on Development & Environment, *University of Geneva*

Ballet, J., & Randrianalijaona, M. (2014). A case study on human development and security: Madagascar's mining sector and conservation-induced displacement of populations. *Journal of Global Ethics*, 10(2), 216-230.

Banco Mundial (2010). Madagascar Governance and Development Effectiveness Review: A Political Economy Analysis of Governance in Madagascar. Report No. 54277 MG, *Public Sector Reform and Capacity Building Unit*.

Banco Mundial (2014). Sharing Natural Resource Revenues with Affects Communities: Policy Options for Mozambique. Report No: ACS10342, Washington D.C., International Bank for Reconstruction and Development.

Bannon, I., & Collier, P. (2003). Natural Resources and Conflict: What We Can Do. *Natural resources and violent conflict: Options and actions*. World Bank publications. 1-16.

Barma, N., Kaiser, K., & Le, T. M. (Eds.). (2012). *Rents to riches?: The political economy of natural resource-led development*. Washington D.C., World Bank Publications.

Bata, E. J., Barreira, C. M. C. A., & de Almeida, M. G. (2016). Impactos sócio-espaciais e político-econômicos dos megaprojetos de mineração em Moçambique: o caso da exploração do carvão mineral de Moatize. *CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária*, 11(22). 93-122.

Besseling, R. (2013). Mozambique—Political Dynamics, regulatory Outlook and Infrastructure Risks. IHS Country Risk Analysis and Forecasting, Africa. Exclusive Analysis.

Bottomore, T. B. (1993). *Elites and Society* (2nd Ed.). London: Routledge.

BTI (2016), Madagascar Country Report. *Gütersloh: Bertelsmann Stiftung*.

Buur, L. (2014). *The development of natural resource linkages in Mozambique: The ruling elite capture of new economic opportunities* (No. 2014: 03). DIIS Working Paper.

Canalmoz (2012). Comunidades reassentadas paralisam actividades da Vale Moçambique. Maputo.

Carbone, G. M. (2005). Continuidade na renovação? Ten years of multiparty politics in Mozambique: roots, evolution and stabilisation of the Frelimo–Renamo party system. *The Journal of Modern African Studies*, 43(3), 417-442.

Castel-Branco, C. (2015). Capitalizando» o capitalismo doméstico—porosidade e acumulação primitiva de capital em Moçambique. *Desafios para Moçambique*, 123-156.

Cawthra, G. (2010). The Role of SADC in Managing political crisis and conflict. *The Cases of Madagascar and Zimbabwe (Friedrich Ebert Stiftung: Peace and Security Series)*, Maputo.

Centurion LLP (2016). Africa Energy Frontiers: Madagascar.

Centurion LLP (2017). Africa Energy Frontiers: Mozambique.

Collier, P. (2007). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford: Oxford University Press, 17–52.

Collier, P., & Hoeffler, A. (2009). Testing the neocon agenda: democracy in resource-rich societies. *European Economic Review*, 53(3), 293-308.

Cowell, F. (2011). Preventing coups in Africa: attempts at the protection of human rights and constitutions. *The International Journal of Human Rights*, 15(5), 749-764

DN. (2018). *Pescadores do norte de Moçambique temem que reassentamento os afaste do mar*. [online] Disponível em: <https://www.dn.pt/lusa/interior/pescadores-do-norte-de-mocambique-temem-que-reassentamento-os-afaste-do-mar-9212930.html> [Consultado a 12 Jul. 2018].

DN. (2018). *Terrorismo islamita é novo desafio de segurança em Moçambique*. [online] Disponível a: <https://www.dn.pt/mundo/interior/terrorismo-islamita-e-novo-desafio-de-seguranca-em-mocambique-9416676.html> [Consultado a 12 Set. 2018].

Dunning, T. (2005). Authoritarianism and Democracy in rentier states. Department of Political Science. University of California, Berkeley.

DW (2018). *Moçambique: Mantêm-se as irregularidades no reassentamento em Palma* | DW | 15.03.2018. [online] Disponível em: <https://www.dw.com/pt->

002/mo%C3%A7ambique-mant%C3%AAm-se-as-irregularidades-no-reassentamento-em-palma/a-42989995 [Consultado a 12 Jul. 2018].

DW (2018b). *Reassentamento em Palma: Governo contradiz sociedade civil* | DW / 14.05.2018. [online] Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/reassentamento-em-palma-governo-contradiz-sociedade-civil/a-43781372> [Consultado a 12 Jul. 2018].

EISA. (2008). *EISA Mozambique: Political overview*. [online] Disponível em: <https://www.eisa.org.za/wep/moz1.htm> [Consultado a 7 Dez. 2017].

EITI (2018). *Relatório Final*. Deloitte.

Encyclopedia Britannica. (2008). Mozambique - Religion. [online] Disponível em: <https://www.britannica.com/place/Mozambique/Religion> [Consultado a 3 Set. 2018].

Engel, U. (2012). The African Union and mediation in cases of unconstitutional changes of government, 2008–2011. *New mediation practices in African conflicts*, 55-82.

European Eye on Radicalization. (2018). *The Surge of Terrorism in Mozambique: Causes of Radicalization and Threats to Foreign investors*. [online] Disponível em: <https://eeradicalization.com/the-surge-of-terrorism-in-mozambique-causes-of-radicalization-and-threats-to-foreign-investors/> [Consultado a 13 Set. 2018].

Fabricius, P. (2018). *Is another Boko Haram or al-Shabaab erupting in Mozambique?* - ISS Africa. [online] ISS Africa. Disponível em: <https://issafrica.org/iss-today/is-another-boko-haram-or-al-shabaab-erupting-in-mozambique> [Consultado a 12 Set. 2018].

Fernandes, A.T. (2006), O Campo Político, *Sociologia*, (16), pp. 41-85.

Frei, V. V. M., Chaveiro, E. F., & Macaringue, E. J. (2016). Mineração e apropriação da terra em Moçambique: algumas reflexões sobre o processo de expropriação das comunidades locais. *ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS*, 18.

Frynas, J. G., Wood, G., & Hinks, T. (2017). The resource curse without natural resources: Expectations of resource booms and their impact. *African Affairs*, 116(463), 233-260.

Gleditsch, N. P., Wallensteen, P., Eriksson, M., Sollenberg, M., & Strand, H. (2002). Armed conflict 1946-2001: A new dataset. *Journal of peace research*, 39(5), 615-637.

González, L.E. (2008). Political Crisis and Democracy in Latin America Since the End of the Cold War. Working Paper #353. The Helen Kellogg Institute for International Studies.

Gordon, J. (2015). Curse or cure? The political implications of Mozambique's natural resources. *Norwegian Peacebuilding Resource Center*.

Gould, J. A., & Winters, M. S. (2012). Petroleum blues: The political economy of resources and conflict in Chad. In Lujala P. & Rustad, S.A. (Ed.) *High-value natural resources and post-conflict peacebuilding*. London: Earthscan.

Gqada, I. (2013). A Boom for Whom? Mozambique's natural gas and the new development opportunity. Governance of Africa's Resources Programme. Occasional Paper 151. South African Institute of International Affairs.

Green, C., & Otto, L. (2014). Resource abundance in Mozambique: Avoiding conflict, ensuring prosperity. Governance of Africa's Resources Programme. Occasional Paper 173. South African Institute of International Affairs.

Hanlon, J. (2018). Mozambique's insurgency: a new Boko Haram or youth demanding an end to marginalisation? *Africa at LSE*.

Herb, M. (2005). No representation without taxation? Rents, development, and democracy. *Comparative Politics*, 37 (3), 297-316.

Human Rights Watch. (2013). "What is a House without Food?" | Mozambique's Coal Mining Boom and Resettlements. [online] Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2013/05/23/what-house-without-food/mozambiques-coal-mining-boom-and-resettlements> [Consultado a 30 Jun. 2018].

Humphreys, M. (2005). Natural resources, conflict, and conflict resolution: Uncovering the mechanisms. *Journal of conflict resolution*, 49(4), 508-537

limi, A. (2007). Escaping from the Resource Curse: Evidence from Botswana and the Rest of the World. *IMF Staff Papers*, 54(4), 663-699.

Instituto Nacional do Petróleo. (2014). *Mapa de Concessões*. [online] Disponível em: <http://www.inp.gov.mz/pt/Mapas/Mapa-de-Concessoes> [Consultado a 5 Dez. 2017].

Inter-Parliamentary Union. (1993). *MADAGASCAR: parliamentary elections Antanimieram-Pirenena - Assemblée nationale, 1993*. [online] Disponível em: [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193\\_93.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193_93.htm) [Consultado a 28 Jun. 2018].

Inter-Parliamentary Union. (1998). *MADAGASCAR: parliamentary elections Antanimieram-Pirenena - Assemblée nationale, 1998*. [online] Disponível em: [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193\\_98.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193_98.htm) [Consultado a 28 Jun. 2018].

Inter-Parliamentary Union. (2002). *MADAGASCAR: parliamentary elections Antanimieram-Pirenena - Assemblée nationale, 2002*. [online] Disponível em: [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193\\_02.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193_02.htm) [Consultado a 28 Jun. 2018].

Inter-Parliamentary Union. (2007). *MADAGASCAR: Antanimieram-Pirenena - Assemblée nationale (National Assembly) Elections in 2007*. [online] Disponível em: [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193\\_07.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193_07.htm) [Consultado a 28 Jun. 2018].

Inter-Parliamentary Union. (2010). *MADAGASCAR (Congresin'ny Tetezamita - Congrès de la Transition), Elections in 2010*. [online] Disponível em: [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193\\_10.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2193_10.htm) [Consultado a 28 Jun. 2018].

Jackson, T. & Green, K. (2016). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies, 2015. Fraser Institute.

Jackson, T. & Green, K. (2017). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies 2016. Fraser Institute.

Jackson, T. (2015). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies, 2015. Fraser Institute.

Jensen, N., & Wantchekon, L. (2004). Resource wealth and political regimes in Africa. *Comparative political studies*, 37(7), 816-841.



Le Billon, P. (2004). The geopolitical economy of 'resource wars'. *Geopolitics*, 9(1), 1-28.

Lekaba, F. (2018). *The anticipated 2018 elections in Madagascar, poisoned chalice*. Pambazuka News. [online] Disponível em: <https://www.pambazuka.org/democracy-governance/anticipated-2018-elections-madagascar-poisoned-chalice> [Consultado a 16 Set. 2018].

Lillywhite, S., Kemp, D. and Sturman, K., (2015). *Mining, Resettlement and Lost Livelihoods: Listening to the Voices of Resettled Communities in Mualadzi, Mozambique*. Oxfam: Melbourne.

Lujala, P. (2010). The spoils of nature: Armed civil conflict and rebel access to natural resources. *Journal of peace research*, 47(1), 15-28.

Lujala, P. (2018). An analysis of the Extractive Industry Transparency Initiative implementation process. *World Development* 107, 358-381.

Macuane, J. J., Buur, L., & Monjane, C. M. (2017). Power, conflict and natural resources: The Mozambican crisis revisited. *African Affairs* 117 (468), 1-24.

Manning, C. (1998). Constructing opposition in Mozambique: RENAMO as political party. *Journal of Southern African Studies*, 24(1), 161-189.

Marcus, R. R., & Ratsimbaharison, A. M. (2005). Political parties in Madagascar: Neopatrimonial tools or democratic instruments? *Party Politics*, 11(4), 495-512.

Mário, M., & Nandja, D. (2006). A alfabetização em Moçambique: desafios da educação para todos. *Education for all global monitoring report-2006: Litteracy for life*. Paris: UNESCO, 1-11.

Médard, J. F. (1996). Patriamonialism, Neo-Patriamonialism and the Study of the Post-colonial State in Subsaharian Africa. In Marcussen, H.S. (Ed.) *Improved Natural Ressources Management: the Role of Formal Organizations and Informal Networks and Institutions, Occasional Paper 17*, International Development Studies, Roskilde University, Denmark, 76-97.

In Norte, G., Hong, W.Y. & Salu, K. (Ed.) Suplemento do Relatório sobre o Estado da População Mundial, 2017. UNFPA Moçambique

McFerson, H. M. (2010). Extractive industries and African democracy: can the “resource curse” be exorcised?. *International Studies Perspectives*, 11(4), 335-353.

McMahon, F. & Cervantes, M. (2012). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies 2011/2012. Fraser Institute.

McMahon, F., & Cervantes, M. (2011). Fraser Institute annual survey of mining companies 2010/2011. Fraser Institute.

Ministério de Economia e Finanças (2016). *Pobreza e Bem-Estar em Moçambique: Quarta Avaliação Nacional (IOF 2014/15)*. Maputo: Direcção de Estudos Económicos e Financeiros, p.35.

Mosca, J., & Selemene, T. (2012). Mega-projectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza: o caso de Tete. *Desafios para Moçambique*, 231-255.

Muchemwa, C., & Harris, G. T. (2018). Mozambique’s post-war success story: Is it time to revisit the narrative?. *Democracy and Security*, 1-24.

Neary, J. P., & Wijnbergen, S. V. (1985). Natural resources and the macroeconomy: a theoretical framework. *UCD Center for Economic Research Working Paper Series, no. 36*. University College Dublin. School of Economics

Nixon, F. & Walters, B. (2017). Mundos Distantes – Saúde Reprodutiva e Direitos numa Era de Desigualdade. In Norte, G., Hong, W.Y. & Salu, K. (Ed.) *Suplemento do Relatório sobre o Estado da População Mundial, 2017*. UNFPA Moçambique.

Orre, A. J., & Rønning, H. (2017). Mozambique: A Political Economy Analysis. Norwegian Institute of International Affairs. Chr. Michelsen Institute. Oslo.

Panos London (2007) Media Briefing: Mining Madagascar – forests, communities and Rio Tinto’s white wash. October 2007

Pedro, J. (2011). *Reassentamentos Forçados: dos Impactes às Oportunidades*. (Tese de Mestrado). ISCTE-IUL. Escola de Ciências Sociais e Humanas. Departamento de Economia Política.

Pegg, S. (2003). Globalization and natural-resource conflicts. *Naval War College Review*, 56(4), 82-96.

Ploch, L., & Cook, N. (2012). Madagascar's Political Crises. *Congressional Research Services, Washington D.C.*

Poteete, A. R. (2009). Is development path dependent or political? A reinterpretation of mineral-dependent development in Botswana. *The Journal of Development Studies*, 45(4), 544-571.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), (1994). *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press

Rádio Moçambique (2018). Instabilidade em Cabo Delgado não afecta Vila de reassentamento em Afunge: Omar Mithá. [online] Disponível em: <http://www.rm.co.mz/index.php/accordion/item/1634-instabilidade-em-cabo-delgado-nao-afecta-vila-de-reassentamento-em-agunge-omar-mitha.html> [Consultado a 12 Jul. 2018].

Regalia, S. (2017). The resurgence of conflict in Mozambique: Ghosts from the past and brakes to peaceful democracy. *Observatoire de l'Afrique australe et des Grands Lacs Note n° 14 (2017)*. Ifri.

República de Moçambique (2017). *Orçamento do Estado para 2018*. Maputo.

Reuters Africa. (2018). *Rio Tinto pulls plug on ill-fated Mozambique coal venture*. [online] Disponível em: <https://af.reuters.com/article/investingNews/idAFKBN0FZ0FF20140730> [Consultado a 10 Jul. 2018].

Rio Tinto (2017). QIT Madagascar Minerals SA (QMM) Factsheet. February 2017.

Roll, M., & Sperling, S. (2011). Fuelling the World—Failing the Region. *Oil Governance and Development in Africa's Gulf of Guinea*. Friedrich-Ebert-Stiftung: Berlin.

Ross, M. L. (1999). The political economy of the resource curse. *World politics*, 51(2), 297-322.

Ross, M. L. (2001). Does oil hinder democracy?. *World politics*, 53(3), 325-361.

Rudra, N., & Jensen, N. M. (2011). Globalization and the politics of natural resources. *Comparative Political Studies*, 44(6), 639-661.

Sachs, J. D., & Warner, A. M. (1995). *Natural resource abundance and economic growth* (No. w5398). National Bureau of Economic Research.

Sarrasin, B. (2006). The mining industry and the regulatory framework in Madagascar: Some developmental and environmental issues. *Journal of Cleaner Production*, 14(3-4), 388-396.

Seagle, C. (2011). The Mining-conservation Nexus Rio Tinto, Development 'Gifts' and Contested Compensation in Madagascar.

Sekelekani (2018). *Sobre nós – SEKELEKANI*. [online] Disponível em: [http://www.sekelekani.org.mz/?page\\_id=22](http://www.sekelekani.org.mz/?page_id=22) [Consultado em 10 Jul. 2018].

Seleman, T. (2010). Questões a volta da mineração em Moçambique. *Centro de Integridade Pública, Maputo*.

Smith, S. M., & Dorward, P. T. (2014). Nationalised large-scale mining, trade unions and community representation: Perspectives from Northern Madagascar. *Resources Policy*, 40, 31-41.

Smith, S. M., Shepherd, D. D., & Dorward, P. T. (2012). Perspectives on community representation within the Extractive Industries Transparency Initiative: Experiences from south-east Madagascar. *Resources Policy*, 37(2), 241-250.

Stedman, A. & Green, K. (2018). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies 2017. Fraser Institute.

Stratfor. (2016). *In Mozambique, Fighting Will Harm Regional Economies*. [online] Disponível em: <https://worldview.stratfor.com/article/mozambique-fighting-will-harm-regional-economies> [Consultado a 10 Set. 2018].

Stratfor. (2018). *Gauging an Emerging Jihadist Threat in Mozambique*. [online] Disponível em: <https://worldview.stratfor.com/article/gauging-emerging-jihadist-threat-mozambique> [Consultado a 13 Set. 2018].

The East African. (2018). *Militants in Mozambique could be Tanzanian*. [online] Disponível em: <http://www.theeastafrican.co.ke/news/ea/Militants-in-Mozambique-could-be-Tanzanian/4552908-4708232-ffe92x/index.html> [Consultado a 13 Set. 2018].

Torvik, R. (2009). Why do some resource-abundant countries succeed while others do not?. *Oxford Review of Economic Policy*, 25(2), 241-256.

Transparency International (2018). *Transparency International - The Global Anti-Corruption Coalition*. [online] Transparency.org. Disponível em: <https://www.transparency.org/> [Consultado a 23 Mai. 2018].

Uetela, P., & Obeng-Odoom, F. (2016). Natural Gas and Socio-Economic Transformation in Mozambique: Some Preliminary Evidence. *Journal of Energy and Development* 41 (1 e 2)47-66Vale (2018). *Carvão*. [online] Disponível em: <http://www.vale.com/mozambique/PT/business/mining/coal/Paginas/default.aspx> [Consultado a 30 de Jun. 2018].

Velasco, P. (2018a). *Em que ponto se encontra o projecto de gás do Rovuma?*. Sekelekani. Maputo.

Velasco, P. (2018b). *Processo de reassentamento em Palma: longe do direito à informação!*. Maputo.

Vicente, P. C. (2010). Does oil corrupt? Evidence from a natural experiment in West Africa. *Journal of development Economics*, 92(1), 28-38.

Vines, A. (2017). Afonso Dhlakama and RENAMO's Return to Armed Conflict since 2013: The Politics of Reintegration in Mozambique. In Themnér, A. (Ed.) *Warlord Democrats in Africa Ex-Military Leaders and Electoral Politics*, London: Zed Books, 121-155.

Weszkalnys, G. (2014). Anticipating oil: the temporal politics of a disaster yet to come. *The Sociological Review*, 62(S1), 211-235.

Wilson, A. & Cervantes, M. (2014). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies 2013. Fraser Institute.

Wilson, A., McMahon, F. & Cervantes, M. (2013). Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies 2012/2013. Fraser Institute.

Yager, T. R. (2011). The Mineral Industry of Madagascar. *Minerals Yearbook Area Reports: International Review, 2009, Africa and the Middle East*, 23.

Anexos

Figura 1 – Composição étnica do Madagáscar

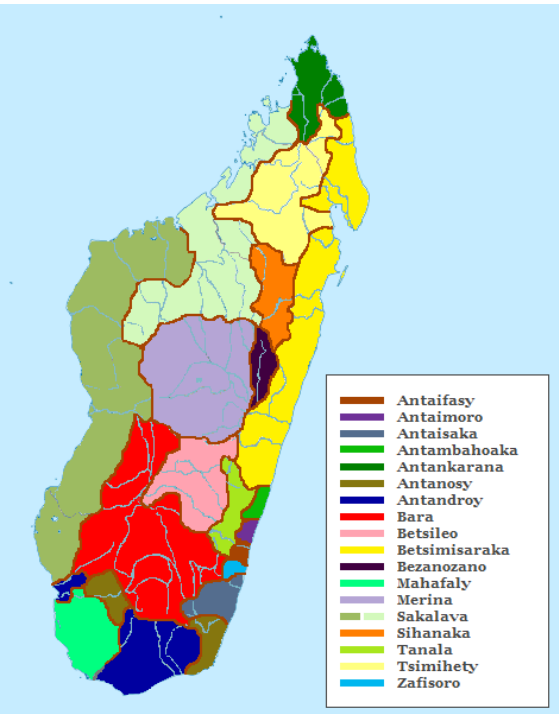


Figura 2 – Localização das principais reservas de petróleo no Madagáscar

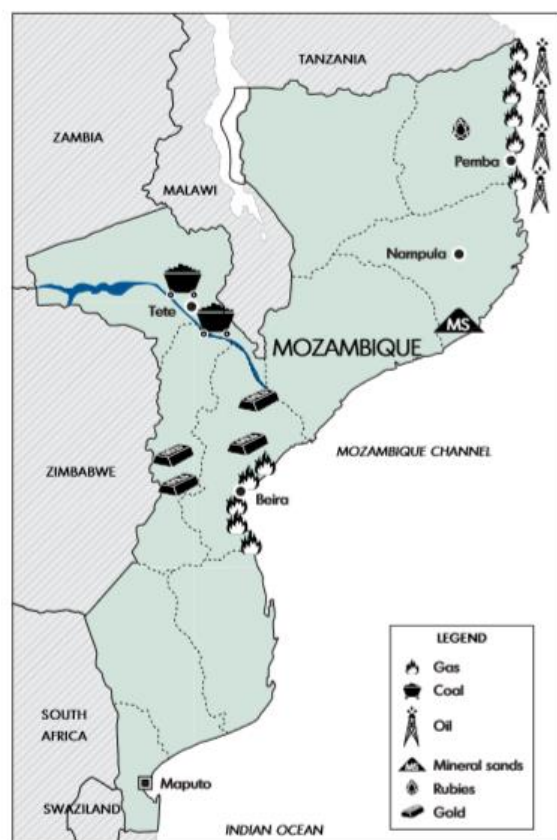


11

Source : Madagascar Oil

Figura 3 – Principais reservas de recursos naturais em Moçambique.

Figure 2: Location of natural resource reserves in Mozambique

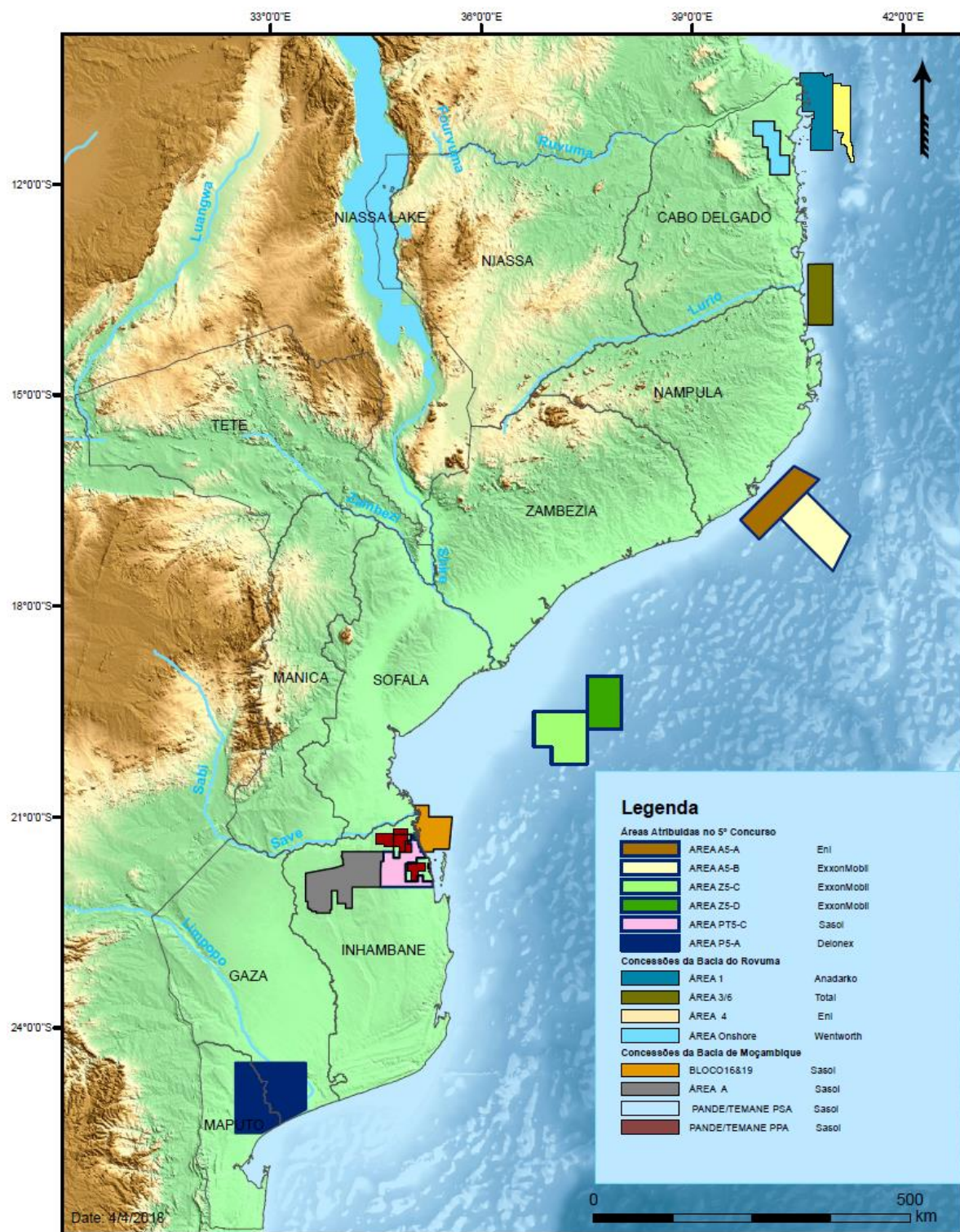


Source: NordNordWest, Positionskarte von Mosambik, [http://en.wikipedia.org/wiki/File:Mozambique\\_location\\_map.svg](http://en.wikipedia.org/wiki/File:Mozambique_location_map.svg), accessed 2 October 2013

Fonte: Green & Otto (2014: 9)

Figura 4 – Mapa de concessões das reservas de gás natural em Moçambique





Fonte: Instituto Nacional do Petróleo (<http://www.inp.gov.mz/pt/Mapas/Mapa-de-Concessoes>)

Figura 8 – Incerteza relativa à administração, interpretação e aplicação das regulações existentes

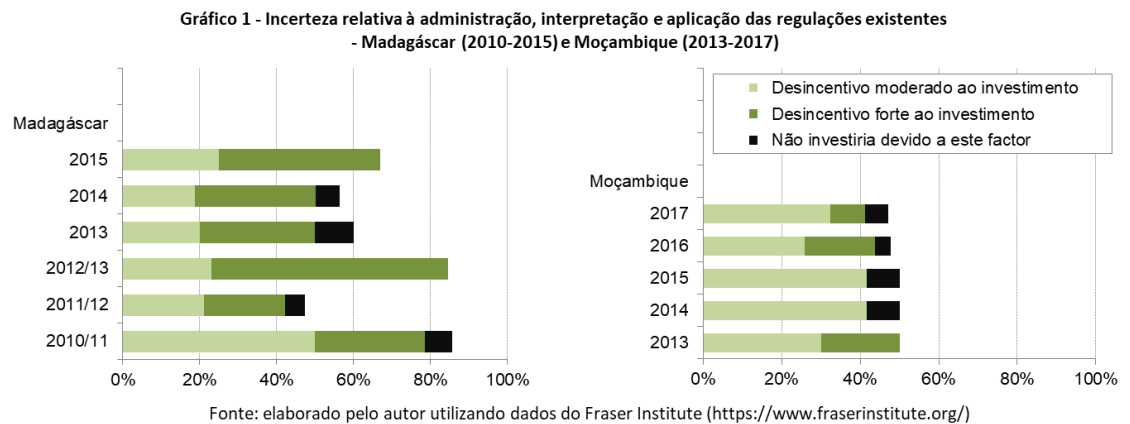


Figura 9 – Duplicação de regulações e outras inconsistências

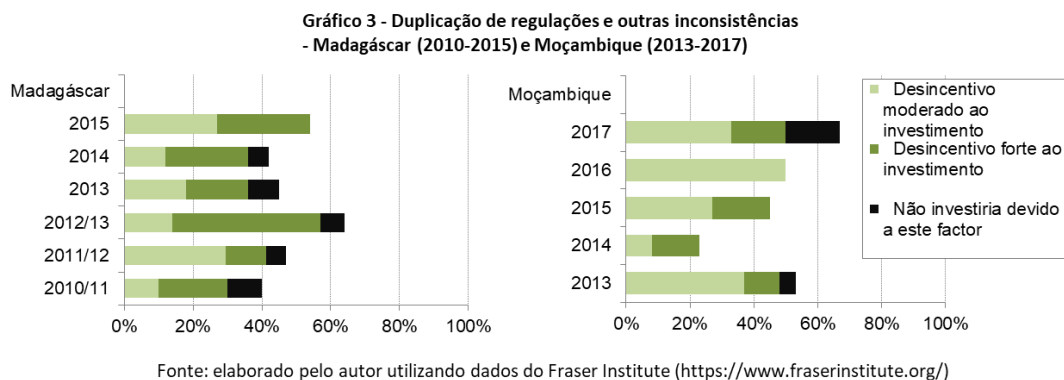


Figura 10 – Regime tributário (inclui impostos pessoais e corporativos, folhas de pagamentos, outras taxas e cumprimento das mesmas)

**Gráfico 5 - Regime tributário (inclui impostos pessoais e corporativos, folhas de pagamentos, outras taxas e cumprimento das mesmas) - Madagascar (2010-2015) e Moçambique (2013-2017)**

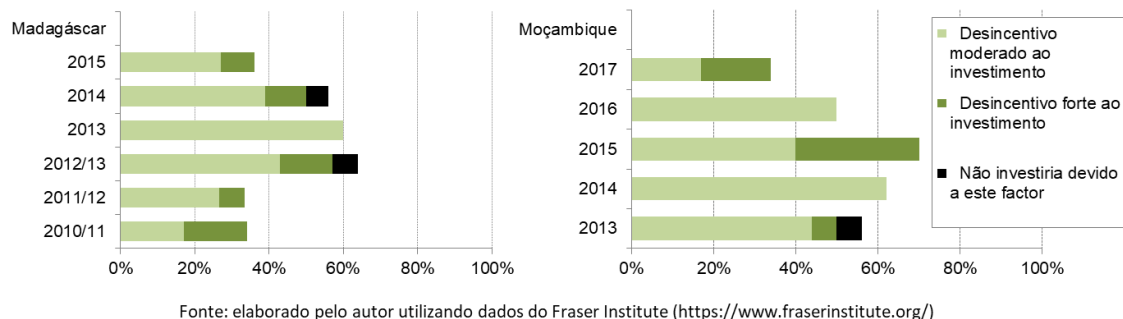


Figura 11 – Barreiras comerciais

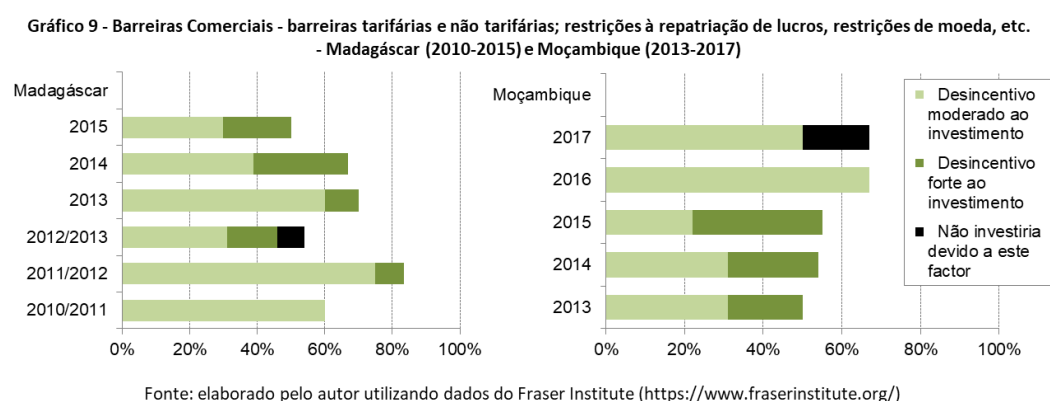


Figura 12 – Processos legais justos, transparentes, não-corruptos, feitos a tempo e administrados de modo eficiente

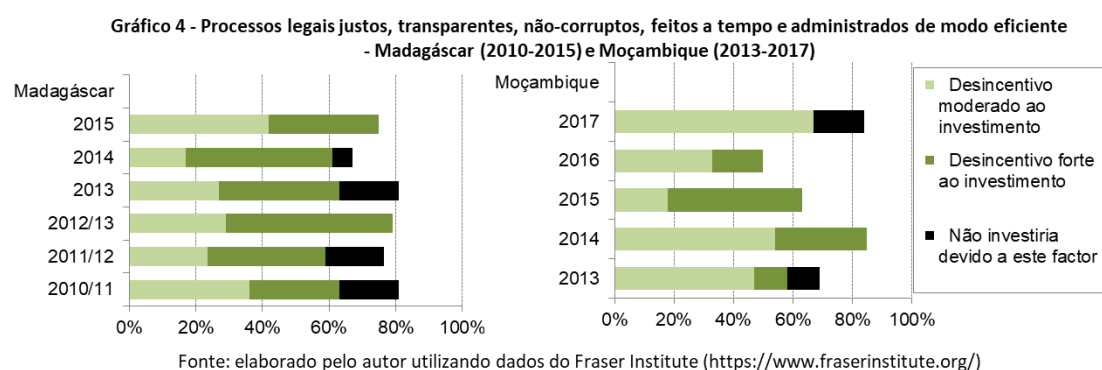


Figura 13 – Qualidade da infraestrutura

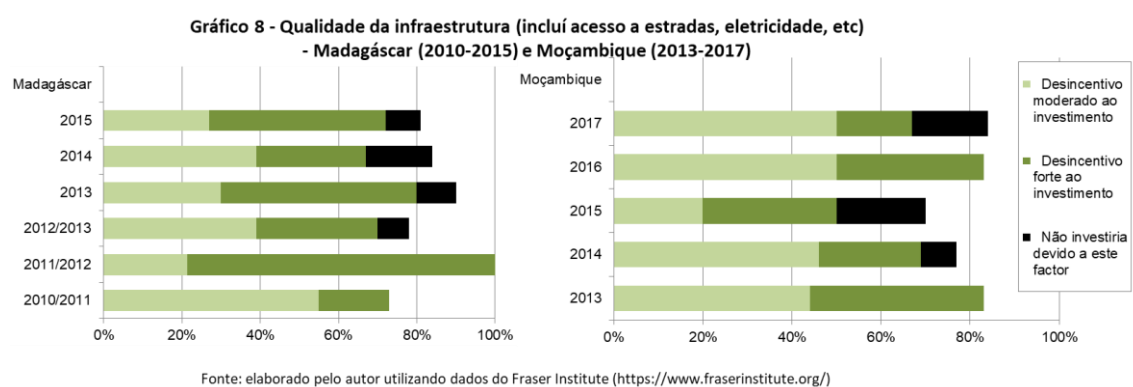


Figura 14 – Disponibilidade de mão-de-obra qualificada

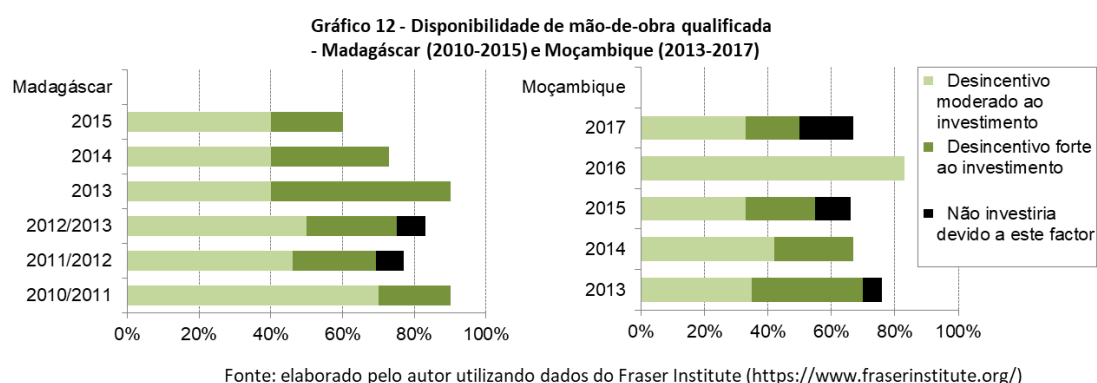


Figura 15 – Incerteza relativa a terras disputadas

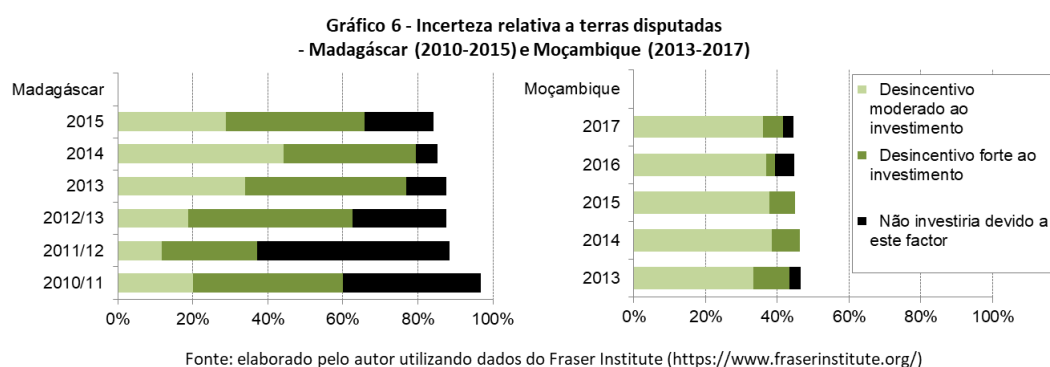


Figura 16 – Incerteza relativa a regulações ambientais

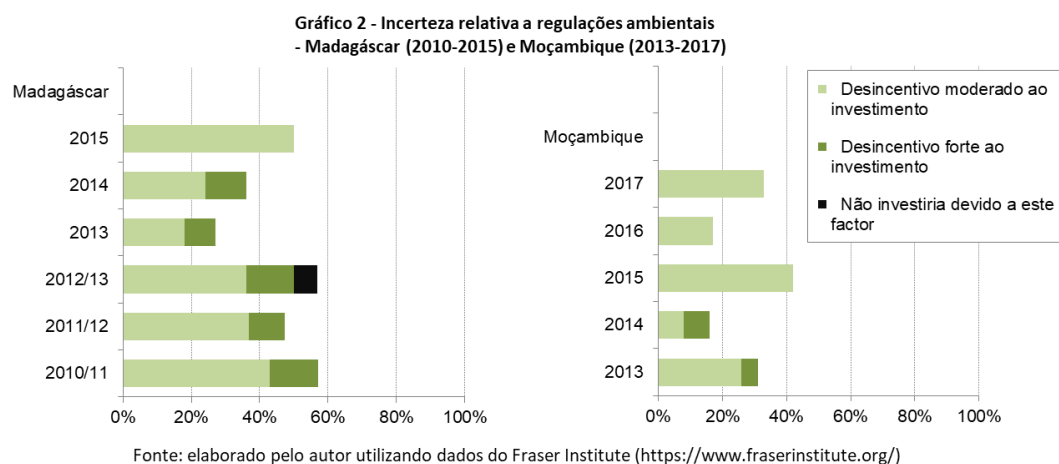




Figura 17 – Incerteza relativa às áreas consideradas protegidas

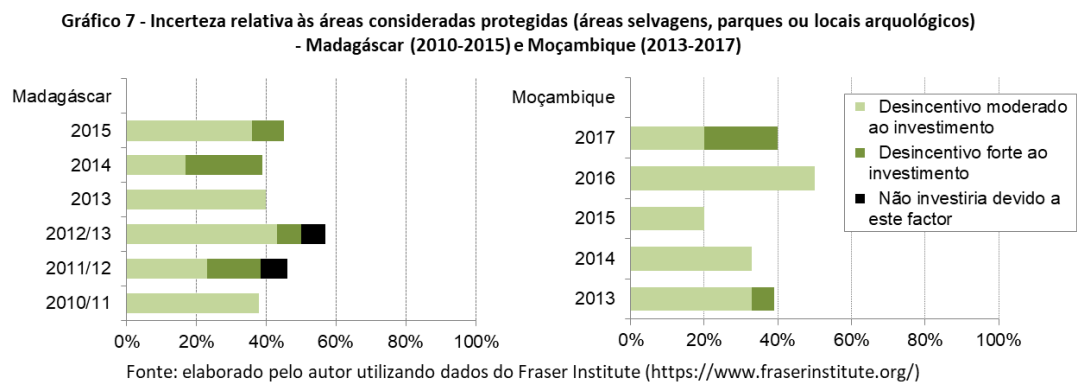
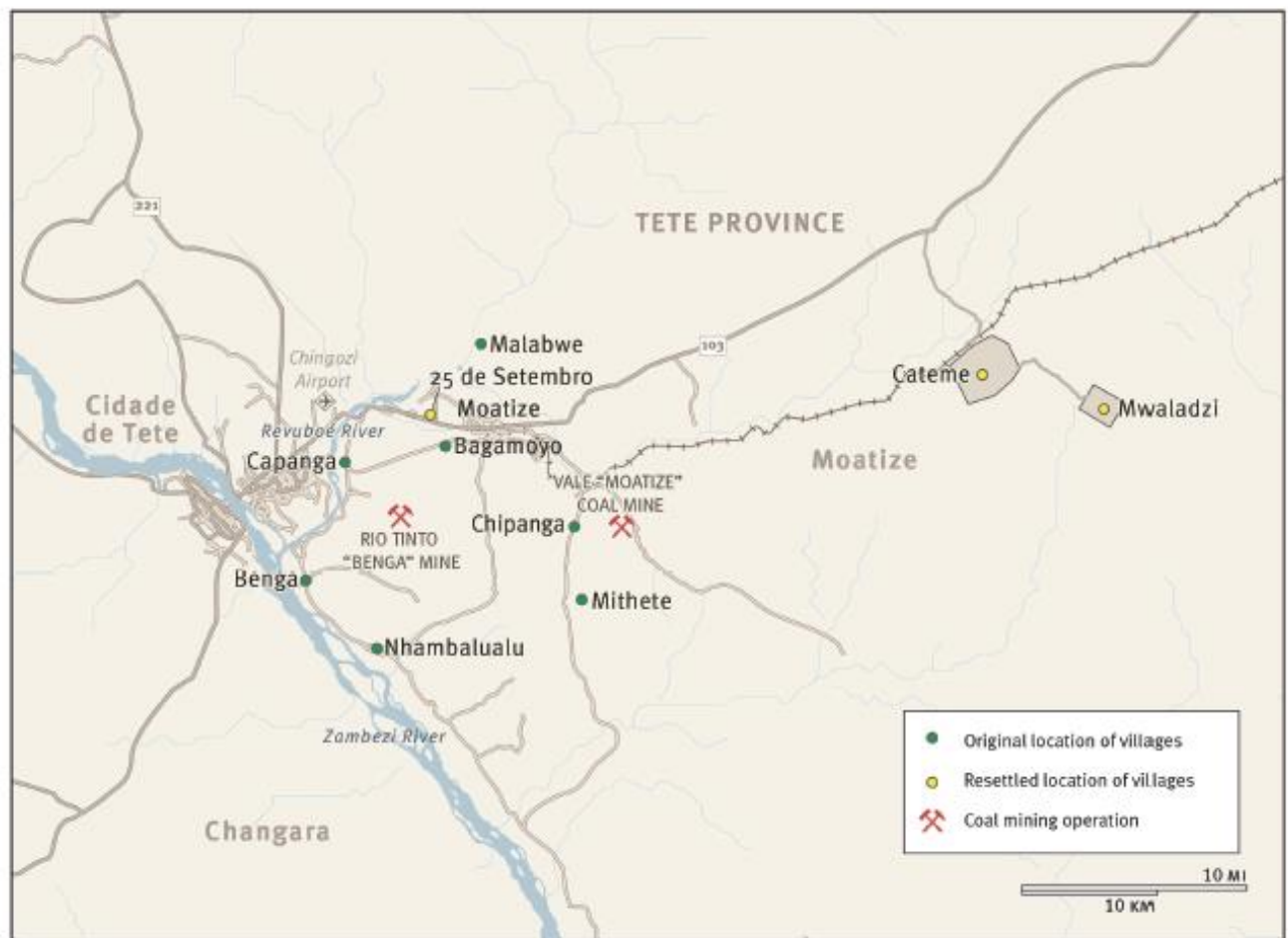


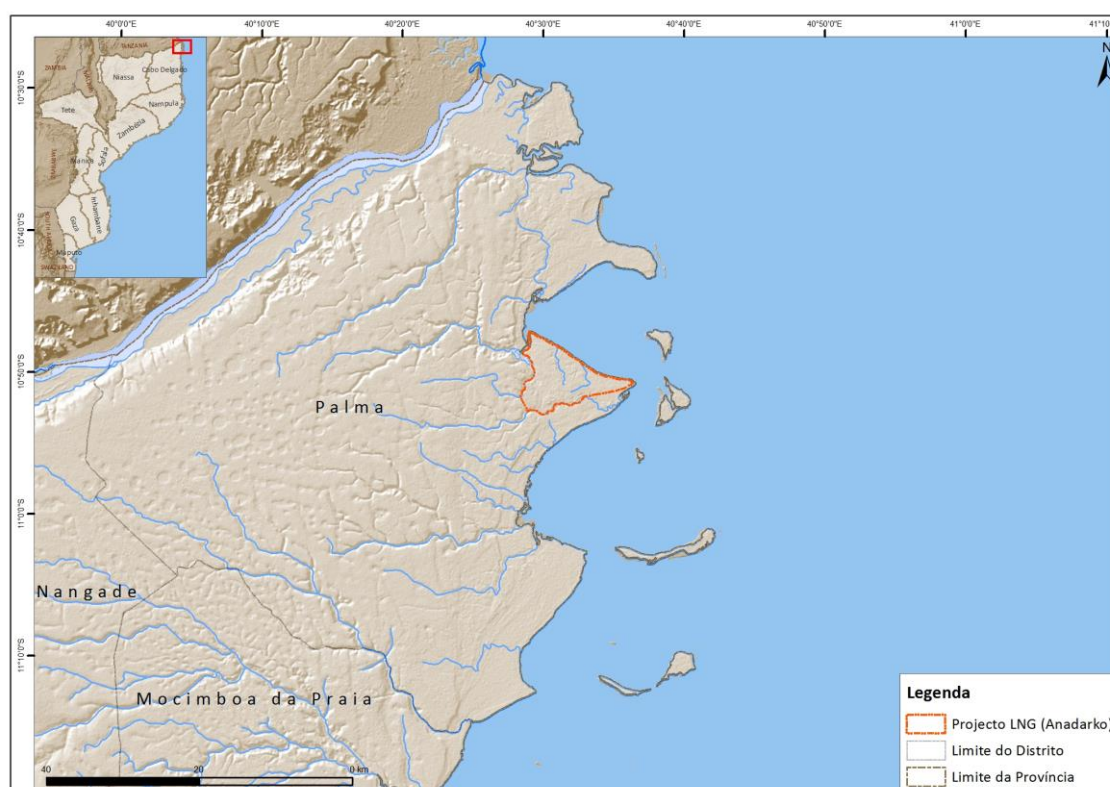
Figura 18 – Explorações de carvão na província de Tete, localização original das vilas e locais de reassentamento

#### SITES OF ORIGINAL AND RESETTLED VILLAGES IN TETE PROVINCE



Fonte: Human Rights Watch (2013: II)

Figura 20 – Local da construção da fábrica de transformação de gás natural liquefeito (GNL) na província de Cabo Delgado



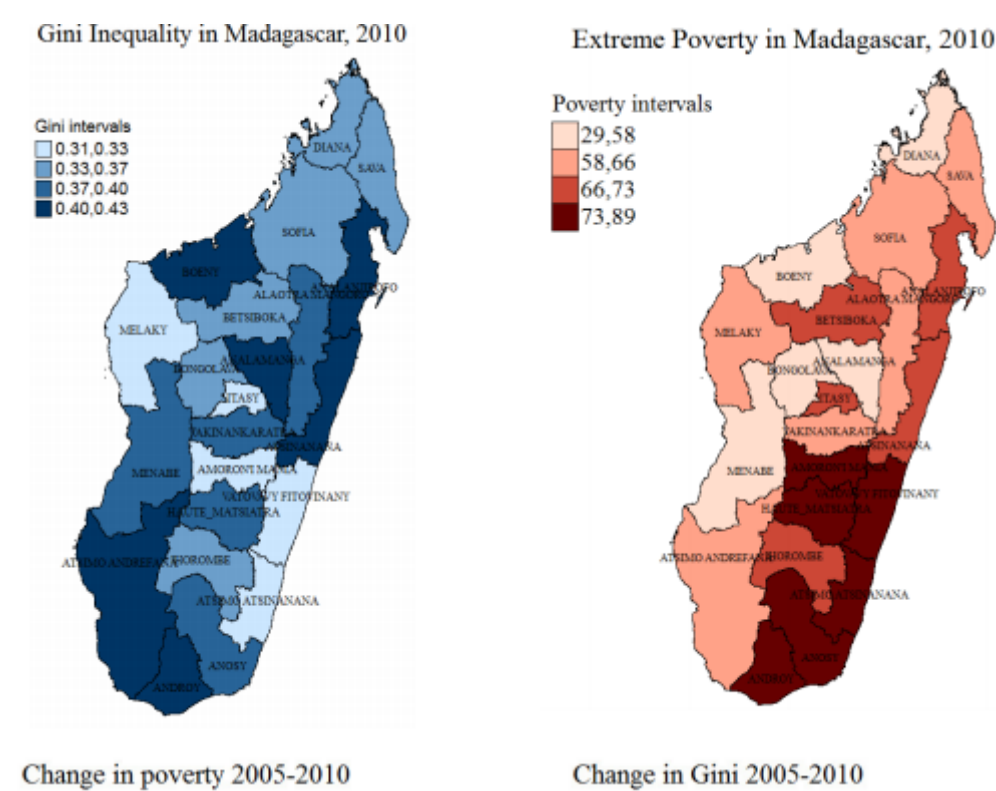
Fonte: Impacto (2018)

Figura 21 – Transferência de *royalties* às comunidades, como previsto no Orçamento de Estado para 2018

Província	Distrito	Localidade	Actividade Mineira	2016 CGE	2017 LEI	2018 LEI
Em milhões de MT						
Cabo Delgado	Montepuez	Nyamanhumbir	Rubis	6.1	6.1	12.5
Nampula	Larde	Topuito	Áreas pesadas	2.2	2.2	4.1
Tete	Moatize	Cateme	Carvão Mineral	1.9	1.9	2.3
		25 de Junho	Carvão Mineral	1.9	1.9	2.3
		Chipanga II	Carvão Mineral	1.9	1.9	2.3
		Benga	Carvão Mineral	0.6	0.6	0.4
Zambezia	Chinde	Mitange				0.8
Manica	Manica	Penhalonga	Ouro			0.4
		Manica				0.4
Inhambane	Govuro	Pande	Gás Natural	4.0	1.5	1.0
		Maimalane	Gás Natural	4.0	6.6	3.9
Total				22.692	22.76	30.31

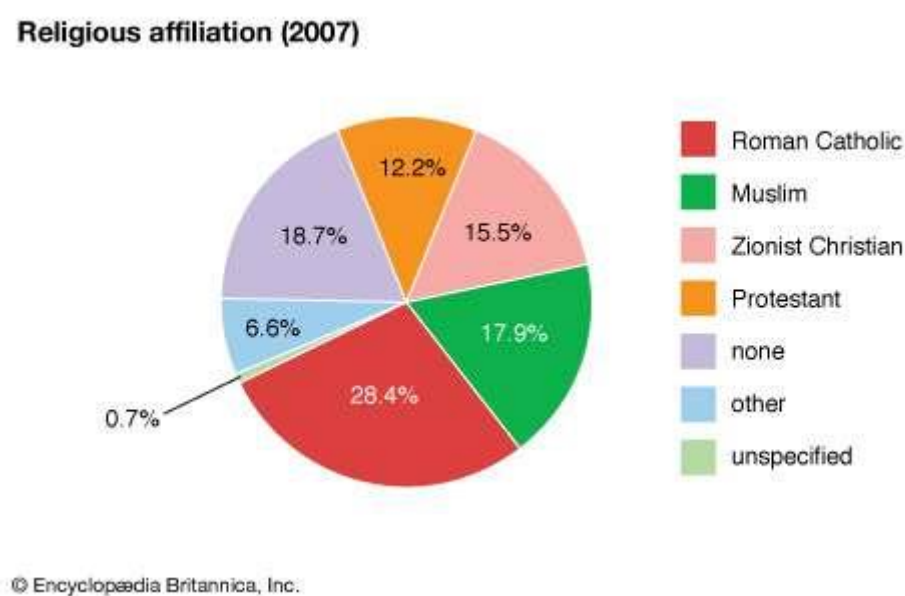
Fonte: República de Moçambique (2017: 21)

Figura 22 – Distribuição da pobreza no Madagáscar (2010)



Fonte: Banco Mundial (2014)

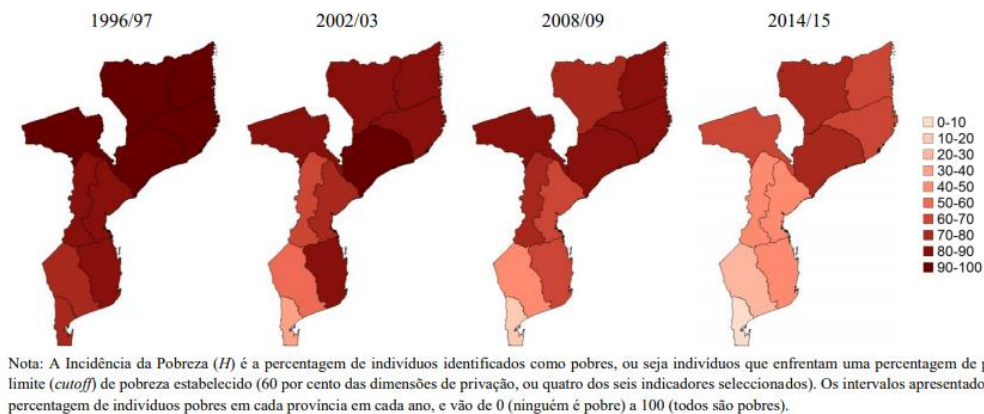
Figura 24 – Religiões em Moçambique (2007)



Fonte: Encyclopædia Britannica (2008)

Figura 25 – Distribuição da pobreza em Moçambique (de 1996/97 a 2014/15)

Figura 4-4: Mapas da incidência da pobreza (H), nível provincial. 1996/97-2014/15



Fonte: Ministério de Economia e Finanças (2016: 35).

Figura 26 – Províncias onde a RENAMO venceu as eleições provinciais de 2014

### Provincial Election Results



Fonte: Strafor, 2016